

2EJ
44

*Políticas de Bienestar Social
del Estado Mexicano
1906-1946*

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ESTADO DE BIENESTAR EN MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**



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 está 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Universidad Nacional Autónoma de México



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

*Políticas de Bienestar Social
del Estado Mexicano 1904-1946*

(ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ESTADO DE BIENESTAR EN MEXICO)

TESIS PROFESIONAL

*Que para obtener el título de:
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública*

PRESENTA

RACIEL TREJO HERNÁNDEZ

México, D.F. 1987

DIRECTORIO:
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector Dr. Jorge Carpizo
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Dr. Carlos Sivert Gutiérrez
Coordinación de Ciencia Política
Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo
Secretario Académico
Mtro. Samuel León
Secretario Técnico
Mtro. Eduardo Barrasa

INDICE

Agradecimientos	
Introducción	I
CAPITULO I	
¿QUE ES EL ESTADO DE BIENESTAR?	1
Las necesidades sociales bajo el capitalismo	9
La transición del Estado liberal al social	11
Las necesidades del hombre: la seguridad y el bienestar social	15
Una teoría para México	17
CAPITULO II	
LOS PRIMEROS PASOS HACIA LA CONQUISTA DE LA PROTECCION SOCIAL	25
La fábrica moderna: un espacio nuevo para los trabajadores	25
Las primeras agrupaciones laborales	33
El auge de las organizaciones obreras	41
Los obreros: en busca de nuevas formas de asociación	47
CAPITULO III	
LA LUCHA POR LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO	58
LA SALUBRIDAD Y LA BENEFICENCIA PÚBLICA: UNA EXIGENCIA SOCIAL	62
La difícil transición	71
La Ley de accidentes del trabajo: el primer intento oficial	75
El esplendor del norte	79
En vísperas de la revolución	82
¡El Rey ha muerto! ¡Vivan los trabajadores!	87
La llegada del maderismo: paz efímera	94
El sueño de Madero	101
Los halagos de Huerta: frágil promesa para los trabajadores	114
El Departamento del Trabajo: el claroscuro de la dictadura	119
Leyes laborales para toda la República	117
Las Cámaras del Trabajo	119
Ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional	121
Juntas arbitrales del trabajo agrícola	122
Ley de accidentes de trabajo de Chihuahua	125
¿Gestión estatal o gestión obrera?	129
El primer proyecto de trabajo elaborado por obreros	126
Política "Obrerista": promesas de papel	129

La lucha constitucionalista y el boom de las leyes obreras	132
Descanso semanal obligatorio y la jornada laboral	135
Salario mínimo y protección a los trabajadores	139
Puebla y Tlaxcala: abolición de las deudas del campo y la ciudad	137
Tabasco: abolición de las deudas, jornada de trabajo y salario mínimo	137
Veracruz, cuna de las reformas sociales	141
La legislación del trabajo en San Luis Potosí	142
Leyes obreras de Chiapas, Yucatán y Jalisco	143
La revolución mexicana: enfrentamientos de proyectos	144
Los constitucionalistas y el pacto con la Casa del Obrero Mundial	150
Yucatán: campo fértil para las ideas sociales de Salvador Alvarado	159

CAPITULO IV

LA CONSTITUCION DE 1917 PUNTO DE PARTIDA	155
Las nuevas experiencias legislativas en materia de trabajo y bienestar social	173
Las primeras agrupaciones obreras nacionales	177
Un breve paréntesis: la nostalgia de un pasado perdido	188
Felipe Carrillo Puerto y sus acciones en favor de los trabajadores	188
El ideal socialista	189
Fin del carrancismo: ambigüedad de la política social	193
El reconocimiento legal de las mutualidades y los sindicatos	195

CAPITULO V

DEL GOBIERNO DE ALVARO OBREGON AL MAXIMATO	195
El seguro obrero: primer proyecto de gobierno	199
La protección social del Estado a los trabajadores	211
El partido de la previsión social	216
La vida institucional	224
La Ley Federal del Trabajo de 1931	243
El seguro social, un nuevo derecho público	247
Una nueva concepción del seguro social	247
El seguro social: institución de carácter tripartita	259
El primer plan sexenal	261

CAPITULO VI

LA VISION CARDENISTA DEL BIENESTAR SOCIAL DE LOS TRABAJADORES	266
El nacimiento de la CTM y las demandas obreras	270

CAPITULO VII

NACIMIENTO DE LA INSTITUCION PILAR DEL BIENESTAR SOCIAL MEXICANO	294
Las orientaciones del Segundo Plan Sexenal	294
La sucesión presidencial de 1940	296
El compromiso social del gobierno Avilacamachista	297
La política de "unidad nacional"	303
Presentación en sociedad	309
Presentación ante las Cámaras	310
Creación de la institución social	310
Con los motivos a su favor	322
Sus primeros pasos en la escena nacional	326
1944 un año de inconformidades y retos	330
Los esfuerzos para su instalación	334
Los nubarrones del privilegio	336
Los trabajadores en defensa de la institución	344
Un año de trabajo y previsión social	352
Las protestas de la élite	357
La expansión de las políticas de bienestar social	360
A manera de conclusión	371
Fuentes	376

INTRODUCCION

La presente investigación pretende demostrar la formación de las políticas de bienestar social del Estado Mexicano. Asimismo, intenta dilucidar cómo éstas serán las bases para la estructuración de un "Estado de bienestar" en nuestro país. En el período que corre de 1904 a 1946, ocurren los antecedentes más definitivos para lograr establecer dichas políticas.

La hipótesis central se sitúa en reconocer que para dar origen a las políticas de bienestar, intervienen tres actores sociales: la exigencia y lucha de los trabajadores y de las distintas organizaciones sociales y políticas; la acción decisiva del Estado revolucionario en asumir su compromiso social; y, los empresarios que en ocasiones han jugado un papel ambivalente —e incluso en contra—, se han convencido de la utilidad de las medidas sociales en favor de los asalariados.

La segunda hipótesis que comparto con la maestra Sol Arguedas, viene a ser con todas las adecuaciones del caso en el marco de una América Latina capitalista y subdesarrollada que en México se empieza a gestar a partir de 1940, un proceso equivalente del "Estado de bienestar", base de la socialdemocracia europea. Ello fue posible gracias a las bases constitucionales de 1917; a la estabilidad política conseguida durante el período de 1929 a 1939; el proceso acelerado de industrialización a partir de 1940; el compromiso con las masas trabajadoras surgido de los planteamientos teóricos y de las prácticas cardenistas, crearon las condiciones para la formación del equivalente mexicano de un Estado de bienestar.

La búsqueda de este "Estado de bienestar", en México debe entenderse como una categoría propia de los países con un avanzado desarrollo capitalista. Sin embargo, el haber desarrollado similares políticas de bienestar social, no exige a nuestro país de esta significación comparativa.

Un Estado de bienestar requiere para su formación otorgar política y racionalmente respuestas favorables a las demandas de las clases asalariadas,

o de otros sectores de la sociedad. Sin esto no existirían los estados benefactores. El desarrollar una infraestructura de salubridad y beneficencia pública no es suficiente; tampoco el otorgar privilegios a las fuerzas armadas o brindar una amplia gama de prestaciones laborales a la burocracia, entendida ésta -en determinado momento- como una prolongación del cuerpo estatal, no garantiza la constitución de un Estado benefactor. Los estados con una filosofía liberal, en su sentido estricto lo han realizado sin llegar a serlo. La concepción de un Estado de bienestar tampoco responde a la decisión de un "Estado iluminado", que no existen, o a la gracia de una clase dominante que benévola o equívocamente produce un Estado de este tipo.

En los planteamientos parten en ubicar la existencia de sociedades civil y política -en su sentido gramsciano del término- donde estas entienden, asumen y ejecutan una serie de políticas de bienestar social que invariablemente las llevará a crear expresas instituciones para atender a dichas políticas. La supervivencia de la sociedad política, como ente dominante en las relaciones sociales necesita atender las demandas de la sociedad civil, en ello no sólo va la supervivencia de ambas, sino incluso su legitimación. Esto le permitirá a corto y largo plazo construir su hegemonía política y un consenso político, sin necesidad de recurrir a la coerción o la violencia directa.

La atención que se brinda a la sociedad en su conjunto, vía la salubridad y la beneficencia pública es una obligación de cualquier tipo de Estado; las concesiones a las fuerzas armadas y a la clase política (o a parte de la burocracia) no dejan de ser en última instancia parte de la sociedad política. Lo definitorio e importante en la construcción del Estado benefactor es la activa participación y la demandante acción de los miembros de la sociedad civil. Es innegable que históricamente las sociedades civiles han comenzado de menos a más. Siempre en un proceso de crecimiento. Aún cuando ante ciertos tipos de Estados -fascistas, autoritarios o de corte militarista-, ha tenido que ceder terreno.

Pero, en ese constante girar de la rueda de la historia, las ideas por contribuir a crear un Estado benefactor, no un Estado Leviathan, casi siempre ha respondido al impulso de las filosofías de avanzada en determinadas sociedades. Esto, a lo largo de los años y a la presencia particularmente de una

clase obrera y trabajadora, de organizaciones sociales y políticas, ha permitido exigir mejores condiciones de vida y de trabajo. Este proceso ha tenido como correlativo necesario la instalación de fábricas, talleres, comercios y servicios hasta llegar a la constitución de una gran industria que requiere de mano de "obra libre" y dispuesta a vender su fuerza de trabajo como una mercancía más, en un mercado de concurrencia también "libre" o en su caso "monopolístico".

Así, sin la presencia de las demandas de la sociedad civil, sea la clase obrera, sean las organizaciones sociales y políticas no podría concebirse a un Estado de bienestar.

El caso de México

Lo fundamental en esta investigación no es la demostración de la existencia de un Estado de bienestar en México. Nuestro periodo de estudio en esta ocasión no nos lo permite. Además corresponde a un trabajo que realizaré en otra parte y con otro motivo. Lo esencial entonces, es la comprobación histórica del papel que ha jugado el Estado y la sociedad mexicana en sus aspiraciones por articular y poner en marcha las políticas de bienestar social, base del futuro "Estado de bienestar" en nuestro país.

Con esta perspectiva, este trabajo se centra básicamente en investigar la formación de las políticas de bienestar social en nuestro país, para ello contemplo como punto de partida las relaciones de producción: lugar donde el binomio trabajo-bienestar social, encuentran su origen. Además, la formación de un Estado de bienestar requiere, no sólo del establecimiento de políticas sociales, sino su constitución estriba en la aparición correlativa de otros factores como son: según la maestra Sol Arguedas- la presencia de obreros asalariados y la aparición de una capa de clases medias; la base económica sustentada en una economía mixta; la obligación del Estado para aportar porcentaje del PIB nacional, al gasto social en prestaciones directas e indirectas en el llamado salario social; así como la existencia de un régimen democrático, con la participación de partidos políticos y fuerzas sociales, regidos por pluripartidismo ideológico y político, y por último la búsqueda de una filosofía humanista, que promueve la ampliación de la solidari

dad colectiva, frente al individualismo imperante en la sociedad capitalista. Estas son de manera sintética algunas de las características más importantes que ha desarrollado el Estado de bienestar contemporáneo. Así, el Estado de bienestar social se presenta como la culminación de la transformación global del capitalismo. En una relación ampliada, la presencia de varias fases por las que ha recorrido este tipo de Estado podría caracterizarse de la siguiente manera: liberal-asistencial-social-benefactor. Para el caso de México, su presencia en estas fases ha tenido como escenario varios periodos de la vida nacional.

Asimismo, las características globales de este tipo de Estado han tenido en México manifestaciones muy limitadas. Es decir, no han podido expandirse al conjunto de las actividades sociales, económicas y políticas de la nación. Sin duda, la presencia mayor en el sistema mexicano ha sido la economía mixta. En cambio, las otras características han estado condicionadas en parte, a la filosofía política de los gobiernos mexicanos y a las limitantes propias del grado de desarrollo del país. En esta ocasión, la investigación intenta tan sólo demostrar una de estas fases de la pluralidad de los perfiles de los estados benefactores. Ello, no indica que las políticas de bienestar social en México tengan que ser interpretadas sin las históricas paralelas que en lo económico, político y sociológico constituyen al país.

Las soluciones e implicaciones de este tipo de Estado para el caso mexicano, han sido particularmente importantes. Pero ello no indica un proceso de formación idílico o pacífico. En la historia de México, la constitución de las políticas de bienestar han tenido como antecedente un lento y difícil recorrido. Sin embargo, la sociedad civil nunca ha menguado su persistencia por construir un Estado democrático y benéfico para el conjunto de la sociedad mexicana. En ocasiones la ratio de Estado con carácter autoritario ha impedido un avance más acelerado en su construcción. Sin embargo, la presencia de un Estado social-benefactor, permite a la larga la consolidación del sistema político como tal y de ninguna manera está divorciada con la ratio de Estado y la res pública, necesarios en la negociación o dominio con y sobre las clases sociales.

En nuestro país, la intención socialista o no de construir un "Estado de bienestar" también en ocasiones caracterizado como "populismo de Estado", tiene una transición difícil para su creación. Su aparición en sus primeras manifestaciones más serias e importantes se darían en el proceso de industrialización acelerada que inicia a partir de 1940.

Es necesario advertir que la formación de un "Estado de bienestar en México" — y en cualquier parte del mundo — no viene a resolver todas las necesidades económicas, sociales e incluso políticas de las clases sociales en su conjunto. Sol Arguedas, escribió al respecto el "Estado de bienestar" (Welfare State), "...representa un conjunto de reformas al sistema capitalista, reformas que no tocan sus fundamentos económicos, y que si bien responden a necesidades del capitalismo en su evolución histórica, también responden a la presión de la lucha de clases".

En el período 1900-1930, en el cual se realizó la primera revisión, se ha perdido conocer de cerca las políticas e interés social, sus limitaciones y sus alcances en el marco de una sociedad permeada por la desigualdad.

La verificación histórica de los antecedentes y de las principales tendencias con la estrategia si difícil camino recorrido por la clase obrera en la conquista de la seguridad social. La protección social y económica fue una de las más altas reivindicaciones por las cuales combatieron denodadamente los trabajadores del siglo XIX y los luchadores sociales del proceso revolucionario de 1900 a 1917. Es por ello que ha resultado necesario conocer las principales instituciones, leyes y prácticas estatales, que en parte, originan y demandan su obligatoriedad las distintas organizaciones de los trabajadores del país, en la búsqueda de mejores condiciones de vía y de trabajo.

En este trabajo se parte de la idea que en las relaciones de producción es donde se generan nuevas de las necesidades de los trabajadores. Situación que obliga al Estado a intervenir para mediar las relaciones entre los trabajadores y los patrones.

* Arguedas, Sol, "Presencia y acción de la socialización en América Latina", en Revista Española de Sociología, número especial, Nueva época, México 1964, p. 10.

Históricamente las primeras manifestaciones de protección social en México empiezan a gestar en las relaciones sociales que produce el modo precapitalista de producción. Esto ocurre fundamentalmente después de la segunda mitad del siglo XIX. A partir de ese momento se inició toda una red de procesos y requisitos para la instalación del modo de producción capitalista como sistema. Aunque, en realidad hasta antes del México porfiriano no son más que engranes aislados de una etapa precapitalista.

Las actividades que generaron las relaciones de producción exigió la aparición de ciertas instituciones sociales encargadas de atender las necesidades de los trabajadores de la época.

Con esta perspectiva, fue necesario realizar un breve recuento histórico de las acciones de protección social en favor de los asalariados de los primeros gobiernos independientes hasta el porfirato. Así como la presencia nueva que ofrecía el auge de las organizaciones sociales de los trabajadores de la segunda mitad del siglo XIX. Sus aspiraciones, su movilidad e importancia son innegables, para arasar un conjunto de demandas, para el futuro cuadro de las políticas sociales.

Si bien, las tareas del Estado liberal para proporcionar servicios de seguridad, salubridad y beneficiencia públicas, constituyen un avance importante sino en la protección y reproducción de las clases más débiles, contenían en sí, una visión caritativo-asistencial.

Por otra parte, no puede dejar de reconocerse que el establecimiento de estos servicios, ha sido históricamente la respuesta a ciertas condiciones minimas que atendieran la sanidad y la salud nacional. El considerar estos antecedentes, nos plantea, necesariamente advertir que no son fundamentales para la formación de las políticas de bienestar social, porque responden a otra inspiración ideológico-política. A diferencia de la visión nueva que conlleva el ideal del Estado social. La transición del Estado liberal al Estado social, en México, fue resultado de la agudización de las contradicciones sociales. En ésta, se ponen en práctica, en un contexto de desigualdad social, una serie de medidas que prepararían la infraestructura nacional, en los rubros de salubridad, sanidad, atención hospitalaria y beneficiencia pública. Sin embar-

go, no sería hasta después de que hubo de concluir el periodo de lucha armada de la Revolución Mexicana, para que los valores de asistencia pasaran a contenidos más profundos en beneficio de los grandes mayorías de nuestro país.

En efecto, ésta provocó el cambio cualitativo a un sentido más humanitario de las relaciones sociales de producción y de la justicia social como un principio de convivencia de una sociedad sacudida por una revolución.

Es necesario reconocer que antes de la constitución de 1917, existían infinitud de medidas para atender la salubridad y la salud pública. En el siglo XIX se legisló para crear leyes y códigos que regularan su funcionamiento. Se construyeron un número considerable de instalaciones hospitalarias, muchas de ellas aún subsisten- así como se dio un impulso a la medicina científica.

En suma, la formación de las políticas de bienestar social prepararon las condiciones para la gestación de un Estado de bienestar en México. Este tipo de Estado no sólo requiere de la prestación de servicios sociales. Para ello se debió estructurar una cobertura de seguridad social a los asalariados, vía los seguros sociales y la creación de un sistema paralelo en áreas laborales y específicas, a los no asalariados, y a otros que no reciben salarios mínimos que complementan el bienestar social.

En el plano económico, la característica que distingue a este tipo de Estado es el impulso a un sistema de economía mixta. Además necesita articularse con otras formas de acción política. Como primer paso, tiene que guiarse por las fórmulas de la democracia como sistema. Y todo lo que ello exige: pluripartidismo político, parlamento, instituciones y organizaciones sociales y políticas. En suma, respetar la presencia de la sociedad civil y que pueda manifestarse así como contar con los canales -de todo tipo- para ello.

Su papel es ir más allá de los contrapesos políticos tradicionales que ofrecen las instituciones liberales. Éstos son de manera apretadísima algunos de los elementos que -veremos con detalle más adelante- no ocurrieron en la práctica del siglo diecimonónico y por ello mismo incubaba en sus entrañas una revolución. Lo que sucedió es sólo un esbozo con la praxis de un liberalismo

social y político que lucharía denodadamente por la conquista de los derechos individuales del hombre.

Incluso, en el periodo en que se delimita históricamente nuestro estudio 1904-1940, aún no se puede hablar de una cobertura social de manera total. Ahí apenas se inicia. En algunas ocasiones el nacimiento de las instituciones del bienestar social han resultado, tan sólo benéficas para regiones determinadas. A pesar de ello, la decisión, la lucha y la conquista de los servicios fueron necesarios para sentar las bases de un reclamo mayor. Tanto la conquista de las prestaciones fue total, en muchos de los casos la cobertura fue parcial. Hay sectores que nunca recibieron una atención social de manera permanente; a no ser por los casos de emergencia o de desastres, hubieran quedado excluidos del todo de los beneficios de la seguridad y de la sanidad pública. La expansión y la aplicación han sido consecuencia de la exigencia de los sectores asalariados del país.

Siguiendo algunos de los postulados postrevolucionarios y de las prácticas cardenistas el régimen del presidente Manuel Ávila Camacho cristaliza una de las demandas más notables en materia social: la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social. Esta institución era una de las aspiraciones más caras del movimiento obrero y de los grupos revolucionarios de nuestro país. Con ella se inicia la base de la estructura más real y significativa para la construcción del Estado social-benefactor en México.

Sobre el método.

Varios han sido los enfoques para caracterizar al Estado de bienestar. Los hay desde quienes analizan sus implicaciones, sus beneficios, su legitimidad hasta quienes lo ven como un instrumento para la dominación más efectiva de una clase.

Las categorías también van de la economía, la politología, sociología, el derecho a la medicina social. Las tendencias de análisis se encuentran en diversas teorías: marxista, estructuralista y funcionalista.

Por otra parte, para realizar esta investigación se ha tenido que realizar una vasta reunión de materiales hemerográficos, bibliográficos, revisión de archivos, entrevistas con distintas personas que vivieron los tiempos en que se instaló el seguro social pilar de la seguridad y el bienestar mexicano. Se trató de revisar una parte de bibliografía existente del tema, sin agotarla aún, con la intención de recoger las principales propuestas, prácticas de los grupos sociales y estatales; de la iniciativa privada que han beneficiado a los trabajadores. La existencia de una enorme cantidad de materiales dispersos me planteó en un principio tratar de reunirlos en una sola cronología. Además existe una gran confusión de fechas, nombres, personajes, contenidos e incluso de las fuentes de los principales hechos históricos. Entonces elaboré una cronología básica donde reuní a todos estos hechos y los estructuré de tal manera que su lectura facilitara el seguimiento riguroso de cada fenómeno político, económico o social.

Con base en esta cronología mínima, he partido para elaborar este primer ensayo sobre la formación de las políticas de bienestar social en México.

Además otra de las principales líneas que he procurado seguir, como referencia ha sido la delimitación de los periodos históricos desde la perspectiva de la ciencia política*.

* Para una interesante discusión sobre la periodización y delimitación de los periodos históricos, véase la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, N.ºs. 20-21, octubre-diciembre 1978/enero-marzo 1980. Centro de Estudios Políticos/CEP y C. I. C. A. México, 1982, en ella se recogen los presentis presentados en un coloquio sobre la periodización de la historia de México (siglos XVI y XVII).

En esta investigación se partió de la idea de que las primeras acciones de protección social en nuestro país, se manifiestan desde la época prehispánica, hasta el porfiriato. Si bien éstas son propiamente manifestaciones de caridad y de beneficencia, son un precedente importantísimo en la historia mexicana.

Es cierto, las nociones de bienestar y seguridad social como hoy las entendemos difieren de las acciones de atención a la salud y al trabajo que se realizaron en estos periodos. Sin embargo, estas supuestas diferencias me obligaron a investigar si era verdad, para preciso comprobar, si existía tradición o como mínimo algunos indicios en la protección social a los hombres de trabajo y en general de los grupos más débiles de la sociedad.

Para ello, volví a diseñar un nuevo esquema de trabajo. El primero, no resultó insuficiente. La historia era tan vasta que mis planteados temas no se sostenían. Había que ir a fondo. Toda la literatura que existe sobre el tema es incompleta. Los enfoques responden a los intereses de ciertos grupos sociales o a las instituciones públicas responsables del sector social. En general, los estudios son tan parciales que es imposible brindar al lector una visión global sobre el tema. Verbigracia, el ISSR ofrece una interesante, pero particular historia sobre la trayectoria de la seguridad social; el ISSSTE, sobre las prestaciones a los trabajadores del Estado; la Secretaría del Trabajo sobre la intervención de los presidentes de la República, y las tareas de dicha Secretaría en favor de los trabajadores.

La Secretaría de la Defensa Nacional al igual que las otras instituciones, nos ofrece una historia sobre sus propias conquistas y beneficios sociales. Las numerosas historias sobre el movimiento obrero tampoco abordan de manera completa la obtención de las conquistas obreras. En general, todas varían sobre temas como: su organización, las huelgas, los conflictos, sus líderes, sus divisiones y sus derrotas. Al igual sucede con la visión sobre el Estado mexicano. Pocos son los trabajos y los investigadores que se dedican o se han dedicado a analizar las implicaciones de las políticas de salud, de seguridad y bienestar social que ha desarrollado el Estado. Sin pretender

ser exhaustivo sólo mencionaré a algunos: Assa Cristina Laurell, Miguel García Cruz, Edgar Robledo, Enrique Moreno Cueto, Carmen Vénegas, José Álvarez Azéquitla, Gustavo Lozera Pallares, Guillermo Farián, Ignacio Parrotini, Sol Arguedas, Gertrudis Pérez Fernández del Castillo, Luis F. Aguilar, Daniel López Acuña, Raúl Rojas Soriano, Manuel Millor, Francisco González Díaz Lombardo, Jesús Rusate, Ignacio Chávez y Rosa María Meyer, entre otros.

Es preciso decir que el IESS cuenta con un equipo multidisciplinario de investigadores que han publicado una gran cantidad de ensayos sobre la seguridad y el bienestar social en México y América Latina. Algunos de sus publicaciones van incursionando en líneas teóricas que no contemplan solo al Estado como el único que ha conformado el sistema de bienestar social. En sí, la bibliografía es escasa. Pero la veta a investigar es riquísima.

Seguramente los lectores se preguntan ¿porqué elaborar una investigación de estas dimensiones y características por un tema profesional? En primer lugar, diría que he revisado una gran variedad y cantidad de tesis profesionales en las Facultades de Ciencias Políticas y Sociales, Economía, Derecho, Filosofía, Trabajo Social y Medicina, todas ellas de la UNAM; en el Colegio de México; la Universidad Iberoamericana, entre otras.

Y en una gran mayoría de las tesis que abordan el tema se sólo de manera parcial. No hay investigación a fondo. Existen infinidad de generalizaciones sobre la historia de México y sus instituciones de seguridad social. En ocasiones las ópticas caen en un maniqueísmo que es imposible forjarse una visión equilibrada de los sucesos históricos. Hebo decir que también he encontrado magnificas tesis profesionales sobre el tema.

Ante esta situación, procuré fijarme parámetros para esta investigación. Tratar de no hacer "tabla rasa" de los hechos históricos; buscar sus principales protagonistas, comprobar las historias distintas sobre el tema y tratar de ubicar la acción concreta y los beneficios así como sus implicaciones para el Estado y la sociedad mexicana. Sólo el lector podrá corroborar si, en parte, he logrado llevar a cabo tales propósitos.

CAPÍTULO I

¿Qué es el Estado de Bienestar?

"No hay que entender la política de bienestar social como manifestación de benevolencia por encima de las clases, ni tampoco como una sagaz treta de la clase dominante. Es más bien, una prueba de la naturaleza inevitablemente contradictoria y conflictiva de la dominación de clase".

Göran Therborn*

"No existe ningún concepto que logre unificar las distintas opiniones expresadas actualmente en torno al Estado de Bienestar", escribió Luhmann. Esta situación se manifiesta según este autor porque: "El Estado de bienestar no encuentra aún una teoría política... Sin embargo, se acepta que el Estado de Bienestar constituye un problema central en la teoría y praxis contemporánea"(1).

¿Entonces cómo definir a este tipo de Estado? La generalización más común lo ubica como un conjunto de servicios sociales provistos por el Estado en dinero o especie, así como la regulación de actividades privadas de individuos o empresas.

A partir de este enfoque, ha llevado a varios autores a plantearse ciertas definiciones. Ian Gough ha propuesto dos. Una provisional de la que adopta una óptica diferente de las propuestas por R. Titmuss, T. Laiffitz, y las de J. Carrier y I. Kendall. Para él, el rasgo distintivo consisten en tratar al Estado de bienestar como producto de las sociedades modernas capitalistas. Y la otra, la cual desarrolló en su libro: Economía política del Estado de bienestar publicado en 1979.(2).

La definición provisional que asume Ian Gough sobre el Estado de bienestar comprende dos conjuntos de actividades estatales:

* Therborn, Göran, "¿Qué es contra la clase dominante?", México, 1982. El Siglo XXI, segunda edición, p. 266.

(1) Luhmann, Niklas, "El Estado de bienestar: un problema teórico y político", en Revista Política, Nueva época, vol. 2, enero-marzo, 1966, número 1. Centro de Estudios Democ. México/CEP y SAEI, México, pp. 53 a 56.

(2) Gough, Ian, Economía política del Estado de bienestar, Madrid, 1982, Ediciones El Financ., pp. 47-50.

1. "La provisión estatal de servicios sociales a individuos o familias en circunstancias o contingencias particulares, básicamente seguridad social, sanidad, beneficencia, educación y vivienda. Estos apartados a su vez se pueden dividir en beneficios en dinero y servicios en especie.

2. "Declaración estatal de actividades privadas (de individuos, corporaciones) que directamente alteran las condiciones inmediatas de vida de individuos y de grupos dentro de la población" (3).

En estas argumentaciones, Dough centra su atención en la acción del Estado de bienestar, más allá de la provisión de sus servicios y beneficios sociales. Así como el Estado como un agente de intervención en la vida de la sociedad.

Más adelante en esta misma obra, se interroga: cuáles son entonces los rasgos definitorios de la política social o las actividades del bienestar social del Estado moderno? En su respuesta el autor caracteriza a este tipo de Estado de la siguiente manera:

"La utilización del poder estatal para modificar la reproducción de la fuerza de trabajo y para mantener a la población no trabajadora en las sociedades capitalistas" (4).

Para el investigador Guillermo Farfán, el Estado de bienestar "es parte de una estrategia para asegurar la continuidad capitalista y es un punto de equilibrio entre las luchas y los esfuerzos corporativizantes del Estado".

Enseguida reconoció: "Es necesario distinguir el funcionamiento del Estado del bienestar dentro de una fase de desarrollo capitalista, en relación a las políticas asistenciales y de beneficencia pública características de todas las etapas históricas de la sociedad capitalista. Tanto la asistencia como la beneficencia públicas forman parte de las actividades genera-

(3) Ibid., p. 51.

(4) Ibid., p. 111.

les del Estado en la reproducción de la fuerza de trabajo, mientras que el Estado de bienestar constituye la forma histórica que asumen dichas actividades en el contexto del capitalismo contemporáneo" (5).

La presencia del Estado en las relaciones de producción se hace inevitable en el desarrollo capitalista. Esto a su vez, presupone la intervención del Estado en las formas del salario y el trabajo del obrero. La empresa privada fue insuficiente para resolver las necesidades de los obreros a través del salario directo. Hubo necesidad de crear el "salario social" que apoyara las necesidades de los trabajadores.

Ante tales situaciones, "la configuración del Estado de bienestar fue resultado de una forma particular de las luchas obreras y lo fue también en tanto respuesta del capital. Esto sugiere que la evolución del sistema de servicios sociales representó un mejoramiento en el nivel de vida de la clase obrera, aunque por otra parte, permitió la reproducción del poder unipersonal del capital sobre el trabajo" (6).

Así, el Estado de bienestar ha establecido sus reglas del juego, según las relaciones entre el capital y el trabajo. Pero también les asegura la reproducción a ambos. Con esto, el Estado garantiza la reproducción de la sociedad en su conjunto. Bajo el capitalismo, según Ian Gough dos mecanismos básicos son necesarios para que esto tenga lugar:

"Primero, el trabajo de los obreros (de todas clases) les permite ganar un sueldo o salario con el cual puedan comprar bienes de consumo y servicios: comida, vivienda, ropa, transporte, diversión, cerveza y así sucesivamente. El consumo de estos valores de uso reproduce continuamente la capacidad de trabajar en cualquier sociedad y período de tiempo. Segundo dentro de la familia se produce otro conjunto de valores de uso principalmente el trabajo de casa y sobre todo en la forma de servicios: la compra, la preparación de la comida, la limpieza, el lavado de la ropa y así sucesivamente. Sin estos

(5) Barón, Guillermo, "Estado público y bienestar social en México, 1900-1900", en Germán Pérez y Samuel León (coordinadores), 17 años de un servicio, Centro de Estudios Políticos, UNAM/ITESA y Wides, México, 1967, p. 73.

(6) Barón Guillermo, "Nuevas formas e iniciativas del capital en la era del Estado de bienestar, la experiencia británica", en Revista Estudios Políticos, N.º 60, vol. 4, abril-1971, 1971, N.º 2, p. 21.

servicios el consumo de los bienes comprados en el mercado es difícil o imposible. Juntos el consumo de ambos, conjuntos de valores de uso continuamente reponen la capacidad de trabajar"(7).

En otro de los escritos de Gough analiza con detalle las implicaciones de los gastos y la intervención del Estado en la reproducción de la sociedad (8). La base de este tipo de sistema lo constituyen los servicios sociales. Su finalidad es la protección de los ingresos, educación, salud, asistencia social y ciertos aspectos de vivienda. Cubre varias categorías económicas: desembolsos directos en bienes y servicios corrientes (educación y salud), gastos de capital (vivienda municipal, escuelas), transferencias (pensiones, asignaciones familiares, becas estudiantiles) y subsidios (alimentos, vivienda). Todos estos beneficios, en general son proporcionados a los asalariados y "una proporción sustancial beneficia a los miembros 'inproductivos' de la sociedad, de hecho el Estado benefactor puede ser visto fundamentalmente como una forma de redistribución dentro del conjunto de la clase obrera, desde los trabajadores activos hacia los que son dependientes"(9).

Habitualmente se define a la sociedad de bienestar social —dice Claus Offe— "como un conjunto de autorizaciones legales de la ciudadanía para transferir pagos preventivos de proyectos obligatorios de seguridad social a servicios organizados estatales (tales como salud y educación) en una amplia gama de casos definidos como de necesidad y contingencia"(10).

Para Offe, "el medio por el cual interviene la sociedad de bienestar, consiste en normas burocráticas y reglamentación legal, transferencias monetarias y expertos profesionales como maestros, médicos, trabajadores sociales, etcétera. Sus orígenes ideológicos son sumamente heterogéneos y combinados abarcando desde fuentes socialistas hasta católicas conservadoras; su carácter como fruto de componentes ideológicas, políticas y económicas inter

(7) Id., Formas políticas del Estado de..., op.cit., p. 112.

(8) Id., Gastos del Estado en el capitalismo avanzado, en John Haloff Sontag, y Hector Valcillos (compiladores) El Estado en el capitalismo avanzado, México, 1971, Editorial Siglo XXI, cuarta edición, p. 101.

(9) Id., pp. 103-104.

(10) Id., Clase, "Las contradicciones de la democracia capitalista", en Crónicas Políticas, núm. 24, octubre-diciembre de 1972, pp. 16-17.

clausistas, es algo que la sociedad de bienestar comparte con la lógica de la toma de decisiones de la política económica keynesiana. En ambos casos, no existe una respuesta rápida y fácil a la cuestión suma-cero de quien gana y quien pierde. Porque a pesar de que la función primordial de la sociedad de bienestar es cubrir aquellos riesgos e incertidumbres a los trabajadores asalariados y sus familias están expuestos en la sociedad capitalista, existen algunos efectos indirectos que benefician también a la clase capitalista" (11).

En esta notable exposición de Claus Offe, no podían excluirse algunas de las implicaciones políticas de este pacto social. Al reflexionar sobre estas relaciones se pregunta ¿qué sucedería si no existieran los acuerdos del Estado bienestarista en la sociedad capitalista?"En primer lugar -escribió-, habría un nivel mucho más alto de conflicto industrial y de una tendencia mucho más fuerte entre los proletarios a evitar convertirse en trabajadores asalariados. Así, pues se puede decir que la sociedad de bienestar desvanece las razones del conflicto social, al mismo tiempo que hace más llevadera la existencia del trabajador asalariado... En segundo lugar, este conflicto aumentaría apreciablemente el costo económico al alterar el proceso cada vez más complejo y capital-intensivo de la población industrial; proporcionar los medios para que satisfaga sus necesidades de una manera más colectiva y, por lo tanto, más eficaz haciendo que la producción sea más regular y previsible al aligeraría de importantes conflictos y proporcionado, además un estabilizador estructural a la economía, desconectando en parte los cambios en el empleo de los cambios de la demanda efectiva" (12).

Esta situación la corrobora Paul Samuelson cuando escribió que "ciertos programas como el subsidio de paro y las pensiones de jubilación, sirven de estabilizadores automáticos, elevándose automáticamente cuando descienden los ingresos y aumentan las necesidades" (13).

A pesar de sus limitaciones el Estado de bienestar según Samuelson, "ha logrado moverse hacia una situación de mayor igualdad, a través de la imposi-

(11) Idem.

(12) Idem.

(13) Samuelson Paul, A., Curso de Economía (otava), Madrid, 1979, Editorial Aguilar, sexta reimpresión, p. 376.

ción redistributiva y de las oportunidades de educación tendientes a disminuir la desigualdad de posibilidades"(14).

Los grupos de asalariados (de todas las clases) y los más débiles de la sociedad civil han sido los más beneficiados con la ampliación del Estado de Bienestar. Pero, cuando en el plano político-electoral el Estado amplía sus funciones, éste eclipsa a la sociedad civil. Lo importante es mantener el equilibrio. Porque lo importante no es la existencia de un Estado ampliado en la sociedad civil; sino en la existencia de una sociedad ampliada en el Estado. Porque este tipo de Estado social de Derecho, como señaló el maestro Luis Aguilar Villanueva, "solamente llamado 'benefactor' o 'asistencial', ya no es el sero 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 restricción de la sociedad, es, además de ordenamiento jurídico-coactivo: organización y administración de la sociedad" (15).

El desarrollo de políticas de bienestar social, definen el carácter de un Estado. Siguiendo las reflexiones de Manuel García Pelayo, podemos entrever en una tupida red de concepciones sobre este tipo de Estado. Para él, "mientras que el Estado tradicional se sustentaba en la justicia conmutativa, el Estado social se sustenta en la justicia distributiva"(16).

En su obra, García Pelayo sostiene una visión formada en el derecho a diferencia de los otros autores. Cuya relación se entreteje con base en las siguientes perspectivas economía-politicología-derecho; él, en cambio la desarrolla así: derecho-politicología-economía.

Para García Pelayo, en el Estado social democrático "la participación en la distribución de los bienes económicos y culturales no sólo va acompañada de la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad del Estado a través de los partidos, sino también de una participación de las orga-

(14) Ibid., p. 221.

(15) Aguilar Villanueva, Luis F., "Estado, régimen y sistema político"(notas para una discusión sobre la crisis del welfare state), en Juan Enrique Vega (coordinador), Teoría y política en América Latina, México, 1970, UNAM, p. 22.

(16) García Pelayo, Manuel El Estado social y sus instituciones, México, 1975. Coordinación de Investigaciones de la UNAM, Cuadernos de Investigaciones No. 1, pp. 19 y 20.

nizaciones representativas de los intereses de los factores sociales, median-
te su presencia en los centros decisivos de tales políticas"(17).

Así dice el maestro García Pelayo, "las demandas son articuladas por los
partidos y las organizaciones e integradas por órganos estatales permanentes o
ad hoc en los que tocan parte los representantes de los mencionados partidos
y organizaciones. Tal es la forma concreta de la interpretación del Estado por
la sociedad es uno de los rasgos del Estado social. La vinculación del princi-
pio social y del democrático, configurada en el Estado social democrático, ga-
rantiza una mayor efectividad de la justicia distributiva que no se deja al
arbitrio o paternalismo del grupo gobierno, sino que resulta del juego de
los intereses contraponidos y que permite la presión de los grupos o entornos
menos favorecidos siempre que posean la necesaria capacidad de organización"
(18).

Para concluir una definición importante de Manuel García Pelayo: "En una
palabra, el Estado social de Derecho (Welfare State) es distinto del estado
burgués o tradicional de derecho, incorpora funciones, la procura de existen-
cia, es decir, la efectividad de los derechos sociales y económicos es activo
y no pasivo, responde a una nueva idea de la legitimidad que conlleva una idea
social del Derecho, no sólo asigna y distribuye derechos formales, sino tam-
bién derechos materiales"(19).

Finalmente, es necesario decir que la existencia del Estado de bienestar
también ha sido cuestionado. Verbi-gracia Paul Mattick, al referirse a la for-
mación de ciertos políticos de protección de los trabajadores, lo observa de
la manera siguiente:

"El principio de este siglo fue testigo de dos tendencias paralelas:
la progresiva 'socialización' objetiva de la sociedad burguesa y el pro-
gresivo 'oburguesamiento' subjetivo del movimiento obrero. Cuando resul-
tó posible mejorar las condiciones de los trabajadores dentro de los lí-
mites del capitalismo, el que antes fuera movimiento radical de los tra-
bajadores se convirtió en una institución dedicada a proveer apoyo ali-

(17) Ibid., p. 31.

(18) Ibid.

(19) Ibid., p. 29.

cional al statu quo social. De las experiencias del mismo movimiento obrero surgió la idea de que era posible transformar gradualmente al capitalismo en alguna forma de 'socialista', mediante reformas. Aunque menos sofisticados, el socialismo fabiano y el revisionismo marxista anticiparon la teoría keynesiana, ahora es esta teoría la que sirve como ideología al movimiento obrero reformista"(20).

Paul Mattick, que es uno de los principales teóricos contemporáneos nos ofrece una particular apreciación sobre el Estado de bienestar, con base en la experiencia de los Estados Unidos.

"Las medidas de Bienestar tales como el seguro de desempleo, seguro de vejez y de salud son también creditados al espíritu keynesiano que pre valece, por más que muchos de ellos instituidos en la economía del laissez-faire protekeynesiano. Estas medidas no tienen nada que ver con ninguna clase de redistribución del ingreso, más cuanto en algunos países hay intereses especiales que todavía los combaten como políticas anticapitalistas. Estas medidas son 'sociales' solamente en tanto que son legisladas y por ello, apoyan la tendencia general hacia un creciente control gubernamental de la vida social. No aumentan el ingreso de los trabajadores porque los trabajadores pagan mucho más en impuestos y contribuciones a los diversos fondos de bienestar de lo que se gasta con fines de bienestar público"(21).

(20) Mattick, Paul, Libro y Economía: los Medios de la Gran Industria, México 1977, Ed. 120, segunda edición, p. 122.

(21) Id., p. 127.

Las necesidades sociales bajo el capitalismo

En el sistema capitalista el Estado ha tenido que asumir distintas posiciones y funciones. Con la transición del Estado liberal al Estado social es el inicio de la práctica de las políticas de bienestar social. Estas se desarrollan hasta llegar a constituir propiamente un Estado de bienestar. La formación de este tipo de Estado ha sido hasta el momento, principio fundamental para garantizar la adecuada reproducción y mantención de la fuerza de trabajo.

Desde la segunda mitad del siglo XIX en Europa, la existencia de grandes grupos de obreros eran ya un hecho. El creciente desarrollo industrial de Inglaterra, Francia, Alemania y los Estados Unidos obligó a los gobiernos de estos países a atender y en su caso a promulgar leyes del trabajo. En casi todos los países europeos con un cierto grado de desarrollo industrial, se procuró proteger a los trabajadores del infortunio que parecía adueñarse del mundo.

En Alemania las condiciones de explotación hicieron que su clase obrera se aglutinara para prestar cierta resistencia. Alí se contaba entre sus filas con los principales ideólogos como Marx, Engels, Bernstein, Debel, Liebknecht. Para 1870, Alemania había alcanzado un avanzado desarrollo capitalista. Pero los antagonismos de clase habían aflorado. El dilema era la unificación del país. Otto Van Bismarck, llamado "Canciller de hierro" del Kaiser Guillermo I, "aprovechó la confusión y el miedo de la burguesía y la debilidad de la clase obrera en el plano político para instaurar el Imperio Alemán en 1871" (22).

Con un gobierno fuerte Bismarck consolidó su gobierno. A "sangre y hierro" le puso un orden extremo (23). Sin embargo, la revolución industrial de Alemania no había hecho nada por proteger a sus trabajadores. El descontento se generalizaba. La lucha revolucionaria adoptaba matices de socialismo e incluso de comunismo.

(22) Para una exposición más amplia, véase: Amos Tanciar, "Historia del movimiento obrero", México, 1960, Ediciones de cultura popular, segunda edición, pp. 240-241.

(23) Idem; Cfr. Abendroch, W. El movimiento social obrero europeo (1905), Medellín, Colombia Edit. Tróvaco, segunda edición, 2/1, pp. 49-50.

Bismarck siguió con atención los sucesos y el grado de organización de los sindicatos obreros y los partidos políticos. En 1878 consideró que sus actividades de ciertos grupos ponían en peligro la estabilidad y la tranquilidad del país. A raíz de esto dictó la llamada Ley "antifrancesista". Este ordenamiento prohibió toda asociación que atentara contra el sistema político y social. Como contrapartida, concibió una política social que garantizaría el bienestar de los trabajadores, al mismo tiempo que los atraería hacia la protección del Estado.

En este ambiente, el Estado que concebía el canciller prusiano, "tenía la obligación de interesarse en favor de los ciudadanos desamparados y económicamente débiles o de los que lo hacía partidario de un socialismo de Estado, es decir, de la intervención y dirección por parte del mismo en todo aquello que pudiera suponer un beneficio para la colectividad". La institución del seguro social opinaba, debía ser naturalmente obligatoria y como tal, dependía del Estado y recibiría de él la ayuda económica" (24).

El 18 de julio de 1883 al anunciar la creación del seguro de enfermedades generales, Bismarck afirmó:

"que del trabajador importe solamente su presente, sino también y acaso más aún, su futuro y que era así porque en el presente lo salva su esfuerzo en tanto que el futuro es lo imprevisto y desconocido, y por ello debe asegurarse" (25).

Con estas medidas y una legislación innovadora en lo social, cambió en parte, la situación para los asegurados. Asimismo, las relaciones entre el Estado y los trabajadores se hicieron más tensas. El capital, a pesar de sus reticencias vio con agrado las reformas del "canciller de hierro". Las experiencias que ofreció el primer ensayo del seguro, hizo que al año siguiente el 6 de julio de 1884 se estableciera el seguro de accidentes del trabajo. En 1880, implantó el seguro

(24) Roberto Millares Carrillo, et. al., La seguridad social en el proceso de cambio internacional, México, 1966, p. 27.

(25) De la Cueva, Curso teórico práctico del trabajo, México 1962, editorial Porrúa, tomo II, quinta edición, p. 45.

de vejes e inválidos. Estas disposiciones fueron recogidas en 1911, en el Primer Código General de Seguros. Esto colocó a Alemania como la iniciadora del seguro social.

"Un hombre que tiene aseguradas su vejez tranquila, el bienestar de sus familiares -escribía Lisztach-, no es un anarquista que atenta contra la vida del emperador; démosle ahora a los pobres aquello a lo que tienen derecho antes de que sean arrebatados por la fuerza" (26).

La actitud del canciller prusiano pronto lo situó a la vanguardia de los Estados que buscaban la protección social de los trabajadores. Además la intervención del Estado se había vuelto indispensable en todos los órdenes. La seguridad jurídica que ofrecía el Estado liberal se había visto limitada ante la diversa gama de nuevos actores sociales. La "igualdad de los hombres" estaba dada, pero las contradicciones sociales eran ineluctables. Hubo necesidad de reformar.

La transición del Estado liberal al social

La presencia del Estado capitalista en el funcionamiento del modo de producción capitalista, a finales del siglo XIX, era ya un hecho ostensible (27). En general en Europa el Estado liberal había dado sus primeros pasos para la creación y manejo de empresas públicas. En los principales países de la época -Francia, Inglaterra y Alemania, entre otros- los principales sectores públicos fueron transformados en organismos públicos a escala nacional bajo criterios técnico-económicos, con toda una regulación fiscal con el fin de acrecentar la hacienda pública.

Las primeras manifestaciones de la transición del Estado liberal al Estado social (28), ocurrieron en algunos países europeos a partir de 1880, una vez que el capitalismo cerró su primer ciclo tuvo necesidad de modificar

(26) DSS, 40 años de historia, 1940-1980, México, 1981, Instituto Mexicano del Seguro Social, p. 16.

(27) Para una exposición más amplia, véase Fernán Estar, "Liberalismo político y bienestar social", en Memoria del Primer Encuentro Internacional de Historia Social del Estado, México, 1981, Revista de Sociología, pp. 117-145.

(28) Dir. Eyst. S. Carlos, "La teoría del Estado y el Estado social entre porcos", en ESL, pp. 171-205.

varias de sus funciones tradicionales. El caso más notable de un capitalismo de Estado ocurrió en Alemania. Así, el Estado Bismarkiano dio los pasos más importantes en este sentido. Asumió ~~control~~ el campo de acción e intervino directamente en los procesos económicos. Las principales áreas fueron, los transportes, las comunicaciones y los servicios públicos.

Además garantizó la protección social a los asalariados. De una manera innovadora interviene en la construcción de viviendas y en la concesión del crédito barato, con la creación del Deutsche Reichsbank como banco emisor central.

Más adelante se consolidó este proceso cuando el Estado adoptó una política llamada la "Erre Wirtschaft" o economía de guerra. Impulsada por antiguos ideólogos liberales, e inclusive los ideólogos socialistas y socialdemócratas brindan su apoyo para aprobar los créditos de guerra. Con lo cual, el Estado germano asume un papel preponderante en la conducción de toda la política nacional.

La ampliación de las funciones del Estado obligó de manera paralela para que otros países involucrados en el conflicto hicieran lo mismo. Así, como a otros que no lo estaban. Esto provocó efectos colaterales en los países periféricos o dependientes, donde el Estado tuvo que asumir el mismo papel que las naciones más desarrolladas.

Después de la primera guerra mundial, y del impacto de la primera revolución de carácter socialista hizo que las burguesías nacionales reflexionaran sobre el carácter del Estado liberal. Poco después, ellos mismos impulsaron la intervención del Estado en los servicios públicos y mayores concesiones a la clase obrera. Resulta obvio decir que éstas no fueron acciones fortuitas. En algunos casos fue evidente el carácter temporal de tales prestaciones sociales. En otras fueron en un cierto sentido una manera de seguir subsistiendo. Cuando estas concesiones no fueron suficientes los obreros demandaron mayores prestaciones e injerencia en las decisiones políticas. Ello obligó a las clases dominantes a recurrir a otras medidas como sucedió en Italia con el fascismo de Mussolini, la ampliación del nazismo en Alemania. Al mismo tiempo que ocurría una injerencia más directa del Estado inglés, francés e inclusive el japonés en el desarrollo de sus procesos económicos.

Sin duda, un hecho importante para que esto se acelerara fue la gran crisis que culminó con la gran depresión de "octubre negro" de 1929 en los Estados Unidos y sus efectos que de inmediato se dejaron sentir -sobre todo en las economías dependientes- en todos los países.

De hecho la política del New Deal rooseveltiano puso en marcha un remedio parcial para salir de sus males inmediatos. Con la aplicación de la teoría económica keynesiana se inicia una nueva fase del Estado capitalista: caracterizado por su cada vez más intensa intervención en los asuntos económicos. No en balde J. K. Galbraith diría que John Maynard Keynes sería "el cerebro" de esta recuperación económica, y de él "fueron las ideas sociales más influyentes de la primera mitad del siglo"(29).

Las consignas liberales de no intervención del Estado en la economía ahora eran desechadas. La crisis no era exclusivamente económica, sino tenía una trascendencia ideológica. En la cual los valores burgueses eran cuestionados fuertemente. Día con día en todos los países donde se hizo sentir, el orden establecido se vio en peligro. Estos fenómenos marcan la punta del inicio de la no menos larga agonía del liberalismo.

Las disyuntivas políticas a seguir para el Estado capitalista eran pocas. Por un lado, el espectro del socialismo crecía como una fuerza organizada que representaba una opción que para la clase obrera de algunos países. Una salida que les ofrecía tener mayor injerencia en el proceso productivo, así como los frutos de éste. Paul H. Sweezy sintetizó esta situación: "El keynesianismo intervino para salvar al capitalismo de la amenaza y la necesidad del socialismo"(30).

Por otro lado a la burguesía le parecía muy radical esta opción política, y que no dudó en algunos países a responder con proyectos políticos corporativos y nacionalistas en un sentido chauvinista.

(29) Galbraith, J. K., El capitalismo corporativo, Barcelona 1972, Editorial Ariel, quinta edición, p. 111.

(30) Sweezy, Paul H., y Magdoff, Harry, "Keynesianismo: Ilustraciones y desarrollos", en Monthly Review, vol. 1-1940: la crisis y el keynesianismo, Barcelona, 1960, p. 43.

Pero para que la "inyección" de la fórmula keynesiana funcionara era preciso renovar la superestructura ideológica. El Estado Liberal transformó su fisonomía política. Para ello creó más aparatos de estado e institucionalizó las relaciones entre los hombres. Con base en un Estado social de derecho, el cual otorgaría la legitimidad de sus acciones frente a la sociedad (31).

Al término de la segunda guerra mundial el capitalismo internacional experimentó un auge sin paralelo enabratado el norteamericano en el mundo. Le tocó, para este momento el mundo queaba dividido en dos grandes bloques de poder, por un lado la Unión Soviética y por el otro los Estados Unidos.

Este auge desde luego no caminaba solo. Coincidió con el auge mismo del Estado de bienestar que ya se viene manifestando en la sociedad estadounidense. Por otra parte, la extraordinaria recuperación de los países europeos les permitió impulsar una política más allá de su intervención en el proceso económico. Esto se refleja en una mayor atención al gasto social. Por supuesto esta injerencia del Estado en las áreas estratégicas de la economía han hecho que el Estado se consolide. Lo es un proceso inherente a su desarrollo mismo -sino como lo señaló J. O'Connor, que el crecimiento del Estado es a la vez causa y consecuencia del capital monopolístico, que evidentemente trahada y se deshace de áreas que ya no le son rentables (32). Pero, coníamos generales se reproducirían de una manera u otra en todos los países con un régimen capitalista.

En suma la consolidación del Estado de bienestar en los países desarrollados, define ciertas áreas que le corresponden regular y administrar. Asimismo, el Estado se asienta como interlocutor del intercambio político y promotor de un nuevo contrato o pacto político (Enrico Rusconi), es decir, sintetiza una serie de compromisos políticos en un nuevo arreglo social y político interclassista.

-
- (31) Dr. Ender Jerg, "El Estado social", en "Política Obrera" y "Artículo, et al., Introducción a la ciencia política, Barcelona, 1971. Editorial Anagrama, pp. 91-124.
- (32) O'Connor, James, La crisis fiscal del Estado, Barcelona, 1961, Editorial Anagrama, pp. 25, 26 y 27.
- Rusconi, Enrico, Intercambio político y contrato político Seminario "La democracia en el mundo moderno", organizado por la FCI y S/UNA; Universidad de Torino (Italia); Universidad de Harvard (USA), celebrado en la Ciudad de México, enero 19-22 de 1965. Traducción de Xavier Niza, pp. 1-6.

Las necesidades del hombre: la seguridad y el bienestar social

"El ser humano es un ser de necesidades que aparecen como su forma de existencia y de manifestación", escribió Marcos Kaplan. Enseguida añadió: "En cualquier sociedad con un nivel dado de desarrollo las personas tienen necesidades diversas: alimento, vestido, vivienda, sexo, ejercicio físico y mental, auto-afirmación y auto-expansión, intercambio con la propia especie educación de los niños, ocio, etcétera"(33).

Los hombres "satisfacen sus necesidades fundamentales a través del trabajo" según ha expresado el maestro Kaplan. Estas necesidades en las sociedades capitalistas son indispensables. Sobre todo para aquellos que sólo poseen su fuerza de trabajo para subsistir.

Los medios de expresión y de una fuerza de espíritu es la constitución de las organizaciones colectivas. Una de ellas ha sido las sindicales. Es por ello, que otra de nuestras hipótesis, parte del principio de considerar el trabajo y la acción de las organizaciones sociales -e incluso las políticas- de los trabajadores como base para la mutación social en el Estado y en la sociedad. Es, a raíz de la exigencia y la lucha de los trabajadores, en que cambian los contenidos de las políticas de protección social. Esta transición ha manifestado difíciles contornos: caridad-beneficencia-asistencia-seguridad y bienestar social.

El bienestar social es una de las más altas expresiones del Estado por proteger a su población. Este se expresa como: "un estado superior de la existencia humana que se caracteriza por el mejoramiento integral de los niveles de vida, tanto individuales como colectivos, pues ya que se han satisfecho las necesidades básicas se propicia el desarrollo, formación y expresión del individuo"(34).

(33) Kaplan, Marcos, Estado y sociedad, México, 1968, Universidad Nacional Autónoma de México, segunda impresión, pp. 70-71.

(34) Barón, Ana Cristina "Estudios. Bienestar Social", Revista Laboral 1, México, 1975. Citada en José Guzmán y Sara Gutiérrez, Trabajadores y seguridad social en América Latina, México, 1981, IAN, p. 13.

El surgimiento de los Estados benefactores tienen origen principalmente en los países que inician un desarrollo industrial. Sus promotores, generalmente fueron los países denominados como socialdemócratas. Tenían, tanto en el terreno geográfico y cultural como en el político, su entorno en Europa occidental. Según George Lichtheim "partían de unos presupuestos que sólo tenían sentido en países industrializados con una sólida tradición democrática y como sustento a una economía mixta "(35).

Su existencia, ha provocado un sinnúmero de discusiones en torno a su validez real. Los debates han sido diversos. Las concepciones se han polarizado en dos grandes teorías: la primera es aplicable a las nociones de economía de mercado y la segunda a las sociedades socialistas.

Según Noemí Cohen y Sara Gutiérrez, "Dentro de la primera teoría existen diferentes corrientes: lo que comprende al bienestar social únicamente como asistencia económica y demás servicios para los necesitados es la que se denomina residual o paráfrasis. La segunda corriente considera al bienestar con un carácter más amplio y positivo, se refiere a la responsabilidad que debe adoptar la comunidad para resolver las necesidades generales de la población y se conoce como institucional o desarrollista, siendo el Estado el responsable de la realización del proyecto de desarrollo social"(36).

Para las investigadoras del Instituto Mexicano del Seguro Social, "El Estado benefactor (Welfare State) conjuga la concreción de las dos teorías anteriores, pues hasta ahora en los países en que se desarrollan no se ha podido transitar hacia la sociedad de bienestar (Welfare Society) que supuestamente es el nivel más alto de desarrollo de la seguridad social"(37).

La formación de los estados benefactores en los países con cierto desarrollo industrial, presupone la satisfacción mínima de las necesidades básicas de sus sociedades. En algunos países de capitalismo avanzado se ha logrado esta

(35) Lichtheim, George Enve historia del socialismo, Madrid, 1975, Ed. Alianza Editorial, pág. 355.

* Martínez Boix, N. "Diversas concepciones del bienestar social. Su definición", Revista Latinoamericana de seguridad social, (sep-oct. de 1977), no. 5. Estas nociones son desarrolladas por diferentes teóricos y ellas se basan las teorías del Estado benefactor.

(36) Cohen, Noemí y Gutiérrez Sara, Trabajadores y seguridad social..., op.cita., p. 15. Cfr. Las autoras desarrollan con amplitud las distintas teorías sobre el tema.

(37) Ibid., p. 20.

establecer un nivel alto en sus formas de vida. Ello no ha implicado de ninguna manera que toda la población se encuentre protegida y beneficiada por el sistema. Es decir, los problemas político-económicos y sociales de una sociedad no se resuelven con la sola implantación del Estado de bienestar.

Una teoría para México

Al presentar el proyecto de tesis, señalaba que al desarrollar un tema de investigación como este, que a primera vista resultaba -y lo es aún- polémico, así como el grado de dificultad que exige su comprobación teórico-práctica, fue tal vez lo que más animó mi decisión de iniciar su investigación.

Decía, además en septiembre de 1985: "Ciertamente, la coyuntura actual permite cuestionar seriamente la existencia de un 'Estado de bienestar' en México. Hoy se habla incluso de que se enfrenta a dos situaciones: la primera, que está sufriendo una 'reestructuración' y la segunda, que se está siendo 'desmantelado'. Más adelante añadí: "En México se ha iniciado, según mi opinión un recorte de los gastos sociales que está conduciendo a una reestructuración. Esto, particularmente después de la crisis de 1982".

Esto implica que uno de los puntos de partida de esta investigación es que existe en México un "Estado de Bienestar subdesarrollado" como lo ha calificado la maestra Sol Arguedas.⁶ Según nuestras hipótesis, éste se empieza a gestar y a crecer en el periodo que corre de 1940 a 1982. Sin embargo, en México no se puede hablar propiamente de la existencia de un Estado de bienestar como se desarrolla en los países de capitalismo avanzado.

En América Latina los estados nacionales han transitado de las filosofías liberal a la social, como una especie de movimientos pendulares que han dificultado su continuidad.

Es por eso que las manifestaciones imitativas de capitalismo del subdesarrollo, es establecido en nuestros países como "...un mecanismo de regulación estatal y estabilización capitalista que tiene como presupuesto por un lado, la implementación de las políticas expansionistas de corte keynesiano y estructuralista, para el caso específico de América Latina y, por

* Cfr. Arguedas, Sol, "Presencia y acción de la Socialdemocracia...", Op. cit.; y "El Estado de Bienestar en Crisis", en Revista Estudios Políticos, Nueva época, Vol. Enero-marzo de 1983, Núm. 1, México 1983, IEGYS, CNA, pp. 25-26.

otro lado la formulación de un compromiso de tipo corporativista, predominante entre el Estado y el movimiento obrero que atiende a la consecución tanto de las reivindicaciones obreras, como la administración centralizada y burocrática de las mismas" (38).

Además, según José Luis Solís "la estructuración de las políticas de bienestar social en los países capitalistas subdesarrollados, la reproducción de la fuerza de trabajo representa particularidades que tienen que ver con la especificidad de la génesis y desarrollo del modo de producción capitalista en estas sociedades. Así podemos constatar que la socialización 'doméstica' de esta reproducción continua jugando un papel muy importante. La socialización estatal por el contrario, es en general bastante débil: el salario indirecto, aunque ha conocido un cierto progreso, en la fase expansiva de la posguerra" (39).

En consecuencia en los países de América Latina en particular "El gasto público destinado fundamentalmente a financiar las intervenciones del Estado en el ciclo de capital no comprenderá sino la baja participación relativa de los llamados gastos 'sociales', el salario indirecto conocerá así una expansión sumamente limitada. El 'Welfare State', carecerá en consecuencia de una base material lo suficientemente amplia y sólida para poder realizarse" (40).

En cambio, para otros autores como el caso de Tilman Evers, señalan que el Estado de bienestar en los países periféricos viene a cumplir una función de mecanismos integrativos propios del capitalismo monopolístico, con la finalidad de garantizar jurídicamente la fuerza de trabajo necesaria.

Para el autor, "la calificación y la disciplina de los trabajadores se vuelven decisivos para el cálculo económico: tampoco pueden ya ser remplazados sino más por otros trabajadores. Cobran entonces importancia creciente las funciones integrativas como la educación, sanidad, seguridad social, el recreo. Finalmente, la indoctrinación ideológica que por su envergadura y sus enormes costos

(38) Fortín Gallardo "Estado público y bienestar social en México", *op. cit.*, p. 72.

(39) Solís González, José Luis "Intervención estatal, reproducción del capital y límites del Estado de bienestar en la periferia" en *Revista Estudios Políticos*, Nueva época, vol. 4 abril-septiembre de 1965, números 2 y 3, ICP y SAE, México, 1965, p. 45.

(40) *Ibid.*, p. 46.

se pasan al Estado como función pública"(41).

Según los argumentos de Evers, "las medidas sociales no son condición general de reproducción de la fuerza de trabajo, sino sólo la de una pequeña 'élite' trabajadora, muchas veces su prestación aún no ha pasado sino parcialmente a manos del Estado en parte, son todavía los capitales privados los que organizan las medidas necesarias para asegurar la calificación, disciplina y lealtad ideológica de sus asalariados. Las grandes empresas industriales, preferentemente extranjeras suelen brindar a sus trabajadores sistemas de formación profesional, de seguridad social y de salud propios de la empresa. En cuanto estas prestaciones han quedado ya en manos del Estado, su alcance se restringe muchas veces formalmente de hecho, a aquellos sectores de las masas trabajadoras cuyas condiciones de trabajo hacen ineludibles estos costos integrativos en la legislación laboral o de seguridad social muchas veces contiene cláusulas que limitan la vigencia de las estipulaciones respectivas a las ciudades de cierto número de habitantes, al sector industrial o empresas con un número de empleados"(42).

Estas apreciaciones de Tilton Evers, sobre la seguridad y el bienestar social en los países de la periferia capitalista en su mayoría son reales. Según los razonamientos de Evers, nuestro país sería sujeto de estas hipótesis, la demostración, en esta investigación de la formación de las políticas de seguridad y bienestar social, nos demostrarán hasta que grado tiene razón.

En general, casi todos los autores que han analizado el carácter de el Estado que se ha constituido en América Latina, a partir de la posguerra, coinciden en señalar que de una u otra manera existen políticas de bienestar social en estos países. Cuestión que determina para que estos "estados benefactores" subdesarrollados, tengan sus propias particularidades. Es decir, se han constituido por diferentes vías. Algunos iniciaron como el caso de México, Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela, entre otros, con fases de desarrollo conocidas como "populismo de Estado". (43)

(41) Evers, Tilton El Estado en la periferia capitalista, México, 1961, Ed. siglo XXI, 2ª ed. pp. 125-126.

(42) Ibid., pp. 126-127.

(43) Cfr. Cánova, Arnaldo, la política de masas...op.cit., Basurto, Jorge "Populismo y civilización de masas en México durante el régimen cardenista", en Revista Mexicana de Sociología, Vol. 1, número 1, diciembre de 1959, México pp. 215-232; Irujo, Gerardo La formación del estado populista en América Latina, México, 1960, Ed. FTA, 2ª edición pp. 9-177. Altamirano, Juan,

En América Latina, ciertos Estados lograron consolidar varias instituciones creadas durante los periodos mejor conocidos como "populismo" y pasaron a constituir formalmente sistemas de seguridad y bienestar social. Hubo una especie de abandono de las políticas de corte demagógico para pasar a una institucionalización de los servicios sociales.

Hay quienes han querido ver en las políticas de bienestar propiamente latinoamericanas un populismo despilfarrador y desorganizado. Nada más alejado de eso. Las políticas "populistas" primero, y después las de bienestar social parten de otra concepción, que es básicamente de las relaciones de producción, en las cuales el Estado se ha visto obligado a intervenir. En el caso del "populismo demagógico" los móviles son distintos. En ocasiones algunos gobernantes han utilizado al Estado como vía para desarrollar políticas sociales, que a mediano y largo plazos, han demostrado sus limitaciones (44).

En el caso de México, el "populismo cardenista" en ciertos momentos desarrolló importantes beneficios sociales para la clase obrera y los grupos más necesitados. En ese momento, las políticas eran necesarias y fueron benéficas para el propio sistema. La continuidad de las políticas de bienestar social se mantienen en los siguientes gobiernos. Pero, adoptan otros matices. A partir de 1940, se empieza a conformar un sistema de seguridad social (45), que unido a otros satisfactores básicos llevarían a conformar las políticas de bienestar social del Estado mexicano.

Por eso, en México debe entenderse que la formación de este tipo de estado como lo señala el maestro Guillermo Farfán, "no es un Estado benefactor en

et al., El populismo en América Latina, México 1963, UNAM, pp. 5-131, Quintero, Rafael, El mito del populismo en el lejano, Lima, 1960, ICAED pp. 13-20; Lora, Juan Felipe, Populismo y revolución, Lima, 1960, ICA y S.A.P.A., Serie Estudios 1975, pp. 32-57.

(44) Cfr. Hódar, Cándido, Después del populismo, Ed. RZ, México-Argentina, Buenos Aires, 1974, pp. 7-20; también las interesantes tesis en la Revista crítica de la economía política, Edición Latinoamericana, julio-diciembre de 1961, en El Cuadrante, México, pp. 3-22.

(45) Véase los interesantes estudios sobre la seguridad social de: CPAL El desarrollo de la seguridad social en América Latina, Santiago de Chile, 1965, pp. 347, en especial el caso de México, pp. 126-137; DES: progresión y avances de la seguridad social en América Latina, México, 1960, I.C.S.S., pp. 209; Seguridad Social: Modelos de seguridad social en América Latina, Buenos Aires, 1977, Ediciones Siglo Veintiuno, pp. 221; Letter to: La seguridad social sus principios, México, 1962, I.C.S.S., pp. 207; Coquet, Gerardo, La seguridad social en México, México 1964, I.C.S.S., T. 1, pp. 4-7.

sentido estricto, ni representa la iniciativa unilateral del Estado o de la clase obrera para conceder y controlar las reivindicaciones o como resultado de las conquistas históricas de las luchas obreras respectivamente"(46).

En efecto, el Estado mexicano ha seguido un modelo qui generis en su actuar político. En lo económico, como ya hemos visto se guía por la fórmula de la economía mixta; en lo social, la incorporación de la seguridad y el bienestar social, le han permitido establecer una política global más protectora en las relaciones sociales. Así, en el plano político se ha caracterizado por desarrollar un sistema corporativo que globaliza las relaciones de las esferas económica y social.

De esta forma, escribió Germán Pérez Fernández del Castillo el corporativismo ha sido la fuente de estabilidad y seguridad en la producción privada, a la vez que fórmula de estabilidad política según lo cual el Estado resulta el gran accesor, regulador y rector de los grupos y clases en su conjunto, todo ello presupone una clara diferenciación de lo económico y lo político desde la perspectiva del compromiso rector del pacto social; parte que reclama una política popular de masas expresada en el mejoramiento económico y fortalecimiento político de sus bases, cuyo resultado se manifiesta en una indudable lealtad hacia arriba y disciplina-conscenso hacia abajo"(47).

Así, la presencia de las políticas de bienestar social han conducido al Estado mexicano a la constitución de un "Estado de bienestar". Para ello, ha sido necesario la labricación de las tres esferas: la política, la económica y la social. Proceso que ha necesitado de muchos años para su gestación. Sin duda, para la nueva configuración del pacto social, ha sido necesaria la exigencia de la clase obrera en las relaciones políticas. Su primer batalla la ganó con el reconocimiento legal de sus estatus y de sus requerimientos laborales y sociales para subsistir.

De esta manera las conquistas de los trabajadores a la vez que han servido para la reproducción de ésta como clase, han ido formando a través de los años un paquete importante de prestaciones sociales.

(46) Farfán, Guillermo "Gasto público y bienestar social en México", op. cit.

(47) Pérez Fernández del Castillo, Germán, "Clase obrera, sector social y proyecto nacional", en Samuel León y Alejandra Moreno Toscano, (coordinadoras), 75 años de luchas obreras en México, 1900, Instituto de Estudios Históricos de La Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, p. 722.

En ello ha sido visible la influencia de los tres sectores que actúan de manera tripartita para dar cuerpo a una serie de prestaciones económicas y sociales en favor de los trabajadores. La estructuración del bienestar social ha seguido históricamente dos etapas importantes: las prestaciones que los trabajadores han conquistado en el plano laboral y político-social; la otra ha sido el impulso que el Estado mexicano ha dado a la seguridad social a partir de 1940. La existencia de ambas conforman un sistema de bienestar social en nuestro país. Las prestaciones laborales se generaron desde el momento mismo en que los trabajadores se organizaron. Su reconocimiento y obtención de éstas sería un proceso lento. La constitución de 1917 y la Ley Federal del Trabajo de 1931 y sus sucesivas reformas recogerían todo un articulado de prestaciones sociales que hoy garantizan la presencia de las políticas de bienestar social en México.

Relación de prestaciones sociales *

Accidentes

Aguinaldo

Alojamiento (durante el trabajo)

Antigüedad (coeficiente de computación)

Caja de allocations familiares

Cambio de residencia (prima)

Cambio temporal de trabajo (garantías)

Clasificación profesional (coeficiente de computación)

Cogestión

Condiciones de trabajo (incluye prestaciones)

Contrato Colectivo de Trabajo

Deporte (centros y equipo)

Derechos adquiridos (coeficiente de computación)

Descansos

Desocupación (política para contrarrestarla y compensarla)

* Según clasificación de Mario Hinzaforte Toledo en Los trabajadores y las prestaciones sociales, México, 1962, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 19 y 20.

Despido (indemnización, servicios)
Desplazamiento (prima por mutación de trabajo)
Discriminación en el trabajo (normas preventivas)
Educación: becas, formación profesional, reciclaje, trabajadores, adultos,
trabajadores jóvenes.
Fondos para servicios y prestaciones
Guarderías
Indexación (escala móvil de salarios y prestaciones)
Inmigrantes (garantías)
Jóvenes trabajadores (condiciones especiales)
Jubilación
Maternidad (condiciones especiales)
Mensualización
Menores (hijos del trabajador: protecciones vacías)
Muerte (indemnizaciones, pensiones, servicios)
Mujeres trabajadoras (condiciones especiales)
Participación
Permisos: familiares, invalidez, maternidad, matrimonial, viudez, vejez
Preavisos
Prejubilación
Prestaciones en especie
Primas y distinciones especiales
Recreaciones
Reinstalación
Restaurantes (comedores)
Retiro
Seguridad social
Sobretabajo (prima)
Trabajo anormal (primas, condiciones especiales)
Transportes (primas, servicios)
Útiles y vehículos personales (primas por servicio)
Vacaciones
Viajes (primas, compensación, garantías)
Vivienda

Todas y cada una de estas prestaciones no se han conquistado al mismo tiempo. Han sido producto de intensas luchas de los trabajadores mexicanos. Tampoco son en sí, el total de las prestaciones existentes en materia laboral y social. La legislación mexicana, según Monteforte Toledo, "cubre un ancho campo en materia de prestaciones sociales; el carácter de éste, es tutelar para la clase trabajadora, pero nunca deja de preocupar la búsqueda del equilibrio entre los factores de la producción." (43) .

En suma, la acción del Estado se ha caracterizado por una sorprendente adaptación a los cambios externos. Las líneas seguidas en otros países y que han resultado benéficas para el sistema político, el Estado mexicano las ha incorporado en el suyo. Así, no es de extrañar que las filosofías de avanzada del mundo se entremezclen con las posiciones progresistas y nacionalistas de los gobernantes, dirigentes, intelectuales, y las organizaciones sociales y políticas, así como los empresarios progresistas de nuestro país. Es cierto, la razón de Estado, está tras la cortina. No hay acción que no se contemple en todas sus perspectivas. Pero, a pesar de ello las manifestaciones para humanizar al capitalismo, las más de las veces han partido de la iniciativa de los trabajadores y de sus organizaciones.

(43) Monteforte Toledo, Mario Los trabajadores y las prestaciones..., op. cit., p. 16.

CAPITULO II

LOS PRIMEROS PASOS: HACIA LA CONQUISTA DE LA PROTECCION SOCIAL

La fábrica moderna: un espacio nuevo para los trabajadores

Es a partir de la formación de un proletariado en México, cuando se inicia la lucha por el bienestar colectivo de los trabajadores.

La transición de obrero artesano a obrero industrial, estuvo condicionada al desarrollo de las fuerzas productivas en nuestro país.

En este apartado, se interesa destacar el papel que desempeñaron las primeras organizaciones de los trabajadores en su exigencia combativa por lograr mejores prestaciones laborales y sociales.*

En el siglo XIX, las cofradías pasan a un segundo plano ante la nueva modalidad de agrupación: las mutualidades. Esta, será la característica fundamental de la organización de los trabajadores de la segunda mitad del siglo diecinueve.

El desarrollo y los vaivenes de la industria nacional (doméstica, pequeña, mediana y grande) en parte reflejan la historia del movimiento obrero del país. Son en cierta manera, dos crecimientos paralelos, pero desiguales.

Mientras la industria ha gozado de todos los privilegios para su expansión, el desenvolvimiento organizativo de los trabajadores fue prohibido y orillado a subsistir como un "mal necesario".

Después de la consumación de la Independencia, se vino abajo la base eco

* Debo aclarar que seguí la periodización del movimiento obrero mexicano, que ha propuesto Raúl Trejo O., en su "Historia del movimiento obrero en México, 1800-1920", en Historia del Movimiento Obrero en América Latina, Pablo González Casanova (Coordinador), Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Siglo XXI editores, México 1984, pp. 11 a 17. Esta periodización de periodización fue elaborada conjuntamente por los autores del Área de Estudios del Movimiento Obrero del Centro de Estudios Políticos (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México); Guillermo Rivera Ibarra, José Rivera Castro, Sergio Castellanos Olvera, Raúl Trejo y José Tolosa; K., a fines de 1970. Véase, de los citados autores "Notas sobre la periodización del movimiento obrero" en Revista Mexicana de Política, n.º. 2-21, México, enero-marzo, 1981, ICYS/UNAM, pp. 10-170.

nómica minera del país. La caída del principal sostén financiero de la época obligó a cambiar las líneas de inversión y de producción. Esto, modificó también las relaciones sociales de producción hasta ese momento existentes.

Las dificultades fueron muchas para el naciente México independiente. Entre las principales consecuencias, se presentaron: la ruptura de los circuitos comerciales con los países exportadores de manufacturas; la escasez de los productos nacionales que se venderían en el exterior; y una paralización de la incipiente industria (artesanal) que existía.

En su breve estancia en el poder, Agustín de Iturbide adoptó políticas comerciales de corte liberal, tal como lo exigían las potencias industriales. El sistema consistió fundamentalmente en que se abrieron las fronteras; los impuestos fueron reducidos; se liberaron todas las trabas; así como una apertura total a los principales exportadores internacionales de la época.

Estas realidades provocaron una "invasión comercial" al país. El inicio de una especie de "dependencia diversificada". Ante este fenómeno Luis Crúz Orozco escribió "Libertad económica, como se había alcanzado la libertad política! fruto de este complejo de ideas y sentimientos, fue el arancel provisional de 1821 que abrió francamente los puertos mexicanos al comercio internacional. Un alud de mercancías inglesas, norteamericanas y hasta francesas se vació a nuestro país. Surgió como de milagro un nuevo puerto en el Atlántico, en Alvarado, pues desde San Juan de Ulúa, último reducto de su imperio en América continental España trataba de demostrar la perpetuidad de su señorío y de sus derechos." (1).

Sin embargo, la escala de prioridades cambia al asumir Guadalupe Victoria la presidencia del país. El liberalismo arancelario es suspendido y se adoptaron medidas para proteger a la producción textil local. La primera acción, fue el instaurar impuestos para los productos de importación.

(1) Crúz Orozco, Luis, La guerra del artesano en México, México, CHSPD, 1977. pág. 19, 103 pp.

El presidente Victoria veía con optimismo el futuro de la nación. En materia de trabajo, ante el Congreso señaló: "El laboreo de las minas ha dado empleo a crecidos capitales extranjeros, ha vivificado la población del interior y animado la agricultura y el comercio. La ociosidad ha desaparecido, los brazos hallan ocupaciones útiles y reviven las esperanzas de familias que la opulencia pasaron a la última mendicidad...La introducción de máquinas para el beneficio de los metales, la venida de artistas consumados, difundirán aquí las luces que se envidiaban a la Europa".

Más adelante agregaba, "la industria...mejora visiblemente; fábricas de papel, ferreterías, hornos de vidrio, hilanderías de algodón, todo esto comprueba la actividad y el genio emprendedor de los mexicanos", y concluía con una frase que reflejaba su optimismo: "Mi imaginación apenas alcanza el colmo de felicidades que se preparan a la patria"(2).

Para fines de la década de los veinte, con la intención de proteger aún más a la industria textil, se prohibió definitivamente la importación de textiles extranjeros.

El cambio de las prioridades había configurado un nuevo panorama para la industria local. Eran necesarias nuevas fábricas e industrias. Sin embargo, la falta de capitales y la ausencia de técnicas apropiadas eran, en sí, limitantes insoslayables.

Ante este panorama, se plantearon varias soluciones. En 1928, Lorenzo de Zavala, ministro de Hacienda propuso que una parte de los impuestos arancelarios se otorgarán vía créditos a las pequeñas fábricas de los artesanos con la intención de mejorar sus procesos de producción, así como a la adquisición de nuevas máquinas.

(2) México a través de los informes presidenciales, Tomo 14. "La Política Laboral", Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Secretaría de la Presidencia, México, 1976. p. 3.

Otra versión distinta la plantearía Lucas Alamán, Ministro de Relaciones Exteriores y Exteriores, quien objetó las soluciones que apoyaban la industria artesanal. La posición de Alamán se inclinaba por que el Estado interviniera para apoyar financieramente a las personas o a las sociedades que contaran con cierto capital para la compra de maquinaria e instalar nuevas industrias.

La visión del bloque conservador la sintetiza Alamán de la siguiente manera: "La industria fabril en el ramo de la manufactura, está reducida casi a la nulidad, acaso porque los medios que se han empleado para su fomento no han sido los convenientes. El sistema puramente prohibitivo no es el que hace florecer a las fábricas por sí solo; se necesitan otros elementos, tales como abundante población, capitales y máquinas adecuadas" (3).

Finalmente la posición de Alamán triunfó. Así, el Estado inicia su intervención en materia de financiamiento estatal a la industria. El 6 de abril de 1830 se promulgó la Ley de Colonización. Esta ley, que en principio tendía a favorecer a la industria textil artesanal, no cumplió su cometido. El principal encargado de impulsarla era el propio Alamán, quien desde su ministerio promovió apoyar la formación de una industria de carácter capitalista.

El proyecto del presidente Anastasio Bustamante se "fuerza en mucho del que impulsaban Lucas Alamán y Estevan de Antuñano. * En su concepción estaba presente la confianza que en aquella época se tenía en la industria como fac

(3) Alamán Lucas, Memoria presentada al Supremo Congreso Mexicano por el Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, México. Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1830. p. 2.

* Véase las interesantes opiniones de Charles A. Hale, sobre Lucas Alamán y Estevan de Antuñano, en su obra El liberalismo mexicano en la época de Mora 1821-1853, México, 1924. Ed. Siglo XXI. 5ª edición en español. p. 200.

tor determinante del bienestar general de los trabajadores y del enriquecimiento paulatino del país.*

- La historia registra a estos tres hombres como los más decididos impulsores de la reciente industria moderna en México. Son desde funcionarios públicos hasta empresarios capitalistas en su sentido más amplio. Fueron hombres controvertidos y polémicos. En esta breve nota quiero apuntar sólo algunos datos sobre Estevan de Antúñez, para evitar caer en simplificaciones y generalizaciones. Héctor Hernández, en el prólogo sobre la biografía de Estevan de Antúñez escribió: "Antúñez es un peruano representante de los criollos, [grupo] menos numeroso pero más culto, desea conservar las grandes haciendas, dar impulso a la industria, a la explotación de los recursos naturales y desarrollar el comercio." Más adelante, en palabras de su biógrafo Miguel A. Quintana, ocurre que Antúñez en sus proyectos tenía: "...verdadero deseo de hacer de México una potencia industrial y su afán de mejorar la suerte del trabajador mexicano, en contraposición de las ideas de los economistas ingleses, que hicieron a un lado el bienestar del trabajador para ocuparse únicamente de la formación de grandes riquezas". En otra parte del texto, Quintana cita un documento publicado en la "Ilustración Mexicana", -periódico madrileño- a propósito de haberle pasado el nombre de "Estevan de Antúñez" a un vapor de la Compañía Mexicana de Navegación. Al referirse a las condiciones laborales de los trabajadores dice: "Hay, un sinnúmero de fábricas program con patriótico orgullo la obra capital del que fundó la que se llamó la Compañía Mexicana, y millares de obreros antes de renunciar bajo el peso de las fatigas del día no olvidan elevar la plegaria por el regreso de aquella alma que por sus merecidos merecía en las otras regiones."

En 1837, Antúñez escribió un extenso folleto cuyo título era "Tratamiento para la Regeneración Industrial de México", -impreso en Puebla en la imprenta del hospital de San Pablo- en dicho Plan de diecisiete puntos se alcanza a entender cual es la visión del culto empresario. Aquí sólo menciono tres de los artículos que reflejan las propuestas para mejorar las condiciones de vida y trabajo de los obreros: "Artículo 10. La reducción de los días festivos, para no perder tiempo en los asuntos de la industria honesta y productiva; aumentar los recursos de subsistencia, alentar las manufacturas y mejorar las costumbres religiosas, civiles e industriales, previniendo los vicios de nuestros trabajadores. 110. El economato del aprendizaje y obra propia para disminuir el uso de este vicio paulatino pero efectivo, de que provienen las mayores desgracias a la gente artesana, con grandísimo detrimento de toda la industria, no menos que la moral religiosa de la salud particular y de la paz y bienestar de las familias; 110. La perseverancia a la educación en medida indispensable en un pueblo, que ubicado en un suelo por extremo fértil y carencia de ideas y de estímulos para usar en su beneficio la misericordia divina, acaba de salir de la tutela opresora de la superstición, que consagra la seguridad de su dominio sobre la holgazanería, que siempre produce la ignorancia, la pobreza y la degradación."

Quintana trató de sintetizar su visión sobre Antúñez, y escribió: "Fue efectivamente, como lo fue Saint Simon, un revolucionario que desea la superación de las profesiones industriales sobre todas las demás... Aboga por la reducción del clero y de la gente de curia, piensa que en el interior del país no hubiera más que personas encargadas de las funciones de policía y quería que el ejército se concentrara en las fronteras, en donde era necesario para defender a la patria de una invasión. Pensaba también como Saint Simon en mejorar las condiciones del trabajador y esperaba conseguir esto por medio de la industria textil." Quintana A., Miguel, Estevan de Antúñez: fundador de la industria textil en Puebla, Vol. I, México, 1957. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, págs. 117, del prólogo 7-12 y 21-25. Véase: Gracia Ojeda Leticia, Los empresarios frente al grupo dirigente en la industria textil de Puebla, (1906-1929), México, 1965. (Universidad Autónoma de Puebla; pp. 30-70.

La Ley de Colonización fue el punto de partida para crear las condiciones de una mayor intervención del Estado como promotor del desarrollo. Esta ley facilitó el trabajo del grupo conservador. Así, para octubre del mismo año, el Congreso se reunió para discutir un proyecto presentado por el Ejecutivo, que pedía la creación del Banco de Avío para fomento de la industria nacional. Finalmente el banco fue fundado, con el objetivo de apoyar y promover a la industria nacional (4).

El presidente Bustamante, en la clausura de las sesiones del Congreso General, el 21 de mayo de 1831 en su diagnóstico informaba: "La industria nacional ha recibido un impulso muy poderoso: ramos que estaban en el olvido renacen para contribuir a la riqueza pública; se forman en muchos puntos compañías industriales que provistas de máquinas y maestros que se han hecho venir, en cumplimiento de las benéficas leyes del 6 de abril y de 16 de octubre de 1830, comenzarán a derramar sus productos, y a dar quehacer a muchos brazos hoy ociosos" (5).

Sin embargo, hasta aquí ninguna mención de las condiciones laborales y sociales de los trabajadores. Su fortuna era poseer un trabajo en las naciones industriales. Se importaron las máquinas, los técnicos-maestros, los métodos de trabajo, pero se olvidaron traer los avanzados códigos de trabajo de Inglaterra, Francia y aun de los Estados Unidos. Las legislaciones laborales que protegían a los obreros europeos y norteamericanos tuvieron que tardar muchos años en llegar a nuestro país. Los obreros mexicanos se enfrentaron a una cruda relación hombre-máquina. A lo largo de los años irían contruyendo sus propios métodos de defensa y de lucha.

Según Jorge Basurto, la primera fábrica textil fue "...fundada al principio de la década de los treinta por don Pedro Sainz de Baranda en Yucatán, pe

(4) Para una exposición más detallada, véase: Robert A. Robert, El Banco de Avío de México. El Fomento de la Industria 1821-1830, México, Fondo de Cultura Económica, 1967, 231 pp; Carlos Rodríguez, Manuel, "Industria y Estado en México, 1763-1845" en Revista Española de Historia, Nueva época, vol. 2, abril-junio 1963, Núm. 2, pp. 27-44; Colón Reyes, María I. "La manufactura textil mexicana antes de la fundación del Banco de Avío", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, año XXI, 1968, México, UNAM y S. Encuentro de 1970, pp. 9 a 23.

(5) México a través de los siglos, Op. cit., tít. 3.

ro fracasó, así es que el nacimiento de la industria pudo fijarse el 7 de enero de 1836, cuando el coronel don Estevan de Antuñano abrió las puertas de 'La Constancia Mexicana', con 3840 husos que habían sido adquiridos en Filadelfia* en 1833"(6).

Los propósitos del Banco de Avío no alcanzaron a realizarse en su totalidad. Los principales beneficiarios resultaron ser los hombres de negocios más ricos del país. Así, Antuñano, dueño de la Compañía Industrial Mexicana recibió préstamos para su fábrica "La Constancia" en Puebla, por la cantidad de 156 mil pesos en efectivo y 37,776 en maquinaria.

Por su parte, Lucas Alamán formó una sociedad con los hermanos Logrand, comerciantes franceses para la instalación de una fábrica de hilados en Coccolapan (Orizaba, Ver.). Alamán recibió préstamos del Banco de Avío, por la cantidad de 50 mil pesos para construir los edificios y comprar maquinaria.

Para 1837 los problemas del Banco se agrava y disminuyó drásticamente sus préstamos. Esto se debió principalmente a que los préstamos más cuantiosos fueron destinados a las Compañías Industriales Mexicana e Industrial de Puebla, de Alamán y Antuñano respectivamente. Entre ambas absorbieron más del 63% de la cantidad prestada a la industria textil del país.

A pesar de estas limitaciones, las acciones del banco se ampliaron. "Por medio de las actividades crediticias y de venta de maquinaria al costo, el Banco de Avío perseguía iniciar en el país la revolución industrial impulsada estatalmente. Tal objetivo requería como condición sine qua non la solidez y estabilidad del Estado mexicano, en este caso promotor de la actividad industrial capitalista", escribió Manuel Cañas.(7).

* Las cifras fueron tomadas de El Inaugural, enero 11 de 1907. Editorial.

(6) Insueto, Jorge, El Proletariado Industrial en México (1850-1931). Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM, México, 1961. p. 15.

(7) Cañas Domínguez, Manuel. Op. cit., p. 33.

Para concluir este interesante período del Banco de Avío, con la periodización que Manuel Cañas ha realizado de 1830-35 (creación del Banco) a 1843-45 (fin del Banco). Es importante decir que el Banco "...tuvo como primera condición la instauración del proteccionismo arancelario y como segunda la financiación estatal. Además, la recuperación industrial se basó en el seguimiento de un nuevo modo de producir ya no en el artesanal -gremial o libre-sino en el fabril capitalista." (8).

Sin duda, la experiencia del Banco tuvo resultados fructíferos. Varias fueron las compañías y fábricas que crecieron al amparo del financiamiento estatal. Los avances en la producción fueron notorios. La presencia de la industria era ya un hecho en el país. Esto había obligado al Estado a fundar, en 1842, la Dirección General de la Industria Nacional, que tendría la finalidad de apoyar y regular el crecimiento de la industria en el país. Para ello se plantearon varios objetivos: organizar a los industriales; difundir los adelantos técnicos extranjeros y nacionales; combatir el contrabando; promover la industria nativa por medio de exposiciones; y, tal vez lo más interesante, educar a los obreros y crear cajas de ahorros y sociedades de socorros mutuos. (9).

Para 1843 se contaba con un total de 57 fábricas textiles con 125 mil husos en actividad, y se pagaba la suma de 27 mil pesos semanarios en jornales (10).

(8) Ibid., p. 34.

(9) Flores Caballero, Fernando, "Etapas del desarrollo industrial", en González Luis, et. al. La economía mexicana en la época de Juárez. México, Sepulcristas, 1976. pp. 112-113.

(10) Basurto, Jorge, Op. cit., p. 16.

Las primeras agrupaciones laborales*

La resistencia de los artesanos a integrarse a la moderna producción textil, fue vencida al imponerse la industria fabril capitalista. La instauración de este modelo permitiría a su vez el nacimiento de la clase obrera de este país. Dicho suceso que arranca con la segunda mitad del siglo XIX, tendría tanto para la industria como para el movimiento obrero, momentos de pleno crecimiento, y otros de franco estancamiento.

Para 1856 la industria algodonera en su conjunto empleaba a cerca de 11 000 obreros. "Sin embargo, la industria manufacturera en general, al igual que la agricultura, tenía grandes dificultades para encontrar suficiente mano de obra y ello por varias razones, en primer término, a causa de la anarquía del país que arrebatava a las fábricas un buen número de obreros enrolados en los improvisados y forzados ejércitos; después la insuficiencia de las vías de comunicación, que dificultaba el reclutamiento de trabajadores en las grandes ciudades, donde el número de desocupados era impresionante"(11).

En realidad, la resistencia de los artesanos por abandonar sus pequeños talleres, así como una férrea oposición de los trabajadores a convertirse en

-
- A manera de aclaración, debo decir que he elaborado una cronología de las principales organizaciones laborales que van desde cofradías, mutualidades, sindicatos, confederaciones, hasta las principales centrales obreras, no con el afán de brindar una lista exhaustiva, sino de demostrar como las distintas organizaciones laborales, las ha tocado convivir y sobrevivir con otros dos actores fundamentales; los empresarios y el Estado. En esta relación, pretendo demostrar como en esta conjuntura histórica los trabajadores mexicanos han ido pasando espacios sociales y políticos, para llegar a crear junto con los otros actores ya mencionados, primero, una serie de políticas estatales de bienestar social y luego una transición a la formación de un pequeño "Estado de Bienestar" en México.

Por otra parte, los trabajos que citaré en su oportunidad de Gerda Cantú, Arana, Carrillo Apeitia, Trejo Delarbre, Izal, Woldenberg, Mancusker, Valdez, Pérez Taylor, Gómez Cruzco, Iglesias, Blas Rodríguez, López Aguilaro, Ruiz, Suardo, León González, Antrón, Ruth Clark, Carrasco, de la Gerda Silva, Carr, Meyer, Florescano entre otros, son las fuentes principales de la cronología elaborada para esta investigación. Sin embargo, para el caso de las mutualidades y cooperativas, el trabajo de Izal y Woldenberg, "El Estado Liberal... Op. cit.", en la investigación más completa en ese rubro, he consultado también la Cronología del movimiento obrero y de las luchas por la Revolución Socialista en América Latina (1850-1950) de Enrique Guerra y Alberto Prieto, editado por la Casa de las Américas, La Habana 1971, 62 pp., pero contiene algunas imprecisiones de las fechas y nombres de las organizaciones. Al mismo para el caso de México existen otros trabajos.

(11) López Gómez Francisco, La institución obrera y social de México en La Casa de la Reforma, México, Siglo XXI editores, 1960, pp. 33-34.

asalariados. Son los factores que más contribuyeron a mantenerlos al margen de la industria moderna. A esto se sumaba la escasez de obreros capacitados en el manejo de las modernas máquinas, cuestión que representó una dificultad mayor para las fábricas. La subutilización de la maquinaria y los salarios de los técnicos calificados, en un principio provocó costos mayores para muchas empresas.

Sin embargo, la marcha de la industria era ya iminente. Las reacciones de los obreros ante sus nuevos empleadores fue tardía. Los trabajadores se encontraban frente a una nueva situación. La asociación obrera, como estrategia de lucha de las anteriores generaciones de trabajadores, poco la habían practicado. La larga tradición de la estructura y de la negociación de las cofradías de los artesanos, no ajustaba a las nuevas condiciones laborales.

Bajo los auspicios de la Dirección General de Industria, se trató de reunir a los propietarios de talleres, dando pie para que éstos se asociaran. Resultado de estas acciones en 1943, se fundó la Junta de Fomento de Artesanos (12). Esta junta tenía como antecedente el Colegio Artístico Mexicano, creado un año antes, y su objetivo general había sido la defensa de la industria nacional.

Así, los intentos organizativos de los trabajadores de la década de los cuarentas se redujo a participar en las juntas de los artesanos. Estas juntas no tenían como fin central la defensa de los obreros, sino más bien el obje-

(12) "A la fundación concurren representantes de oficios tan dispares como hojalateros, arquitectos y pintistas" (Colegio Artístico), Tomo I, feb. 9 de 1944, p. 3.) "En su reglamento se prohíbe tratar asuntos políticos a sus miembros a la vez que advierten contra la pretensión por parte de sus agruados a juzgar o arbitrar en conflictos derivados de sus oficios. Establece la obligación, además de contribuir con una cuota para la creación de un fondo de beneficencia" (Ibid., p. 5). "Se pensó en un principio que dicho fondo serviría para fundar una especie de escuela o internado con el fin de capacitar a los aprendices de los talleres de la artesanía teórica y práctica, pero después ante la imposibilidad de llevar adelante el proyecto por razones económicas, con el fondo se inició el establecimiento de una sociedad mutualista, la primera del país por cierto. La asociación hasta 1946 se cubre, asistida en cuatro áreas: enfermedad, fallecimiento, retiro y vejez" (Ibid., marzo 10 de 1944, p. 3). Tomado de Villalón, José, Orígenes del Movimiento Obrero Mexicano. El círculo de obreros de México, 1870-1934, México 1952, Centro de Estudios Internacionales, Serie Avances de Investigación. HQ y S&WII, p. 29 (subrayados míos, R.T.).

tivo general era la defensa de la industria artesanal.*

En los años de la invasión estadounidense a nuestro país, y ante el resaca de la industria nacional, por la llegada de variados productos manufacturados de los Estados Unidos, fue de hecho la desaparición de las Juntas de Fomento de Artesanos y de las Juntas Menores de Fomento de Artesanos o Artísticas. Este intento de heterogéneos intereses significó, sin duda, una medida defensiva para proteger en cierta manera al modo de producción sustentado en los talleres artesanales.

A pesar de la avanzada de las nuevas formas de producción, los gremios continuaron subsistiendo y no fue sino con la promulgación, primero del decreto de 25 de junio de 1856, y más tarde de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma, que los gremios y demás corporaciones quedaron finalmente disueltos. (13).

En este contexto, en el cual surgen las primeras organizaciones laborales de los nuevos asalariados: las mutualidades. "Ello, con un doble propósito escribieron Leal y Woldenberg, proporcionarse ayuda mutua en casos de necesidad y recuperar su personalidad y peso político perdidos, fundamentalmente en relación con el gobierno municipal." (14).

* José Villaseñor señala, que la Junta de Fomento de Artesanos es "la primera del país por cierto", (véase la nota anterior), cabe aclarar que si bien la junta adoptó medidas en beneficio para los artesanos, también incluyó a los propietarios, quienes en realidad eran los socios más activos y finalmente los fundadores. Yo haría una distinción a dicha "mutualidad". Esta no es en esencia igual a las fundadas después de 1850. Aquí los objetivos eran diversos: defender —en el fondo— de la industria artesanal, ante el avance de la industria fabril capitalista; ingerencia organizativa de los patronos, donde participaban los obreros y se aceptaba la ingerencia del Estado; así como la intención de reunir a los representantes de las distintas ramas productivas para impulsar la industria nacional; entre otros. Como se observa, la mutualidad creada expresamente a iniciativa de los obreros es radicalmente distinta. Las diferencias son de fondo y no tan solo de objetivos. La mutualidad es una institución propiamente para la defensa y solidaridad de los obreros, contra los patronos. Las mutualidades como antecedente inmediato del sindicato, no aceptan —salvo excepciones— como forma el subsidio gubernamental, lo cual las Juntas de Fomento, sí lo hacían. La propia conclusión de Villaseñor ayuda a clarificar la objeción inicial: "La Junta de Artesanos, en conclusión fue un intento del gobierno por reunir y uniformar la mano de obra del país, ofrecerla a la nascente industria..." (Ibid., p. 30).

(13) Carrera Sotayo, Manuel, Los gremios en México. La organización gremial en Nueva España, 1521-1861. México. EUNSA 1964. Citado en Leal, Juan Felipe y Woldenberg José, "Del Estado Liberal a los inicios de la dictadura porfirista", en La clase obrera en la historia de México, México Siglo XXI editores, t. 2. p. 153.

(14) Ibid., p. 156.

La primera organización mutualista de los trabajadores mexicanos es la que se funda en marzo de 1850 con el nombre de la Sociedad de Artesanos, en ésta se agrupan obreros, sombreroeros y artesanos de Guadalajara. La fundación de esta organización no pasó desapercibida para la sociedad de aquella época, porque todo "cuanto ocurría en esos días era obra de los lapios y sus doctrinas disolventes", escribió Gastón García Cantú. Más adelante dice: "Todo cuanto pudiera significar un agrupamiento -aún de fines mutualistas- era un peligro evidente para el orden público. Esta mutualidad, -es quizá la primera en el país, al menos de las que se tiene noticia dice García Cantú- en opinión de Lucas Almazán, verdadero director del Universal significaba 'un germen de peligro para la tranquilidad pública'" (15).

Tres años más tarde el 5 de julio de 1853, en la ciudad de México se crea la Sociedad Particular de Socorros Mutuos. Esta mutualidad es la organización prototipo de las futuras organizaciones de los trabajadores. En un primer momento, serían los maestros, los sombreroeros, los carpinteros, los canteros, los albañiles, los tipógrafos, los carroceros y los peluqueros entre otros. Más adelante se incorporarían o fundarían sus propias instancias los obreros de las industrias manufactureras y de los servicios.

La Sociedad Particular de Socorros Mutuos es la primera sociedad mutualista provista de un reglamento (16) y cuya constitución se debe a un grupo inicial de 33 socios, aumentó hasta 120 en el lapso de un mes. Una de las protestas -que conlleva uno de los motivos para su organización- era contra "la esclavitud moderna que nos arrebató las ganancias de nuestro trabajo" (17). Esta protesta encierra en sí misma una nostalgia del artesano mexicano, el poseer su propio taller, y su oposición a convertirse en dependiente de un establecimiento industrial.

(15) García Cantú, Gastón; El Socialismo en México, siglo XXI, México, 1950, Editorial ERA, 4ª edición, pp. 28 y 29.

(16) Villaseñor José, Orígenes del..., (p. cit.), p. 21

(17) Molina Salazar, "Alboros del movimiento obrero en México", en Historia y Sociedad, no. 4 (Invierno de 1965), p. 50; Max Brucos, Amadís: Apuntes históricos del movimiento obrero y campesino de México 1844-1850, México, Fondo de Cultura Popular, S.C., 1933, p. 27 y 28, citados en Navarro Jorge, El Socialismo..., Op.cit., p. 59.

Dad un paso y en México halláis a la muerte
de mantel largo, borracha, dando gritos y
danzando frenética de un extremo al otro de
la infortunada República (J. Montalvo 1882-
1889)*.

Esa parecía ser la cotidianidad de la vida en México a principios de la quinta década del siglo diecinueve. La constante disputa por el poder asolaba la paz y la tranquilidad de la sociedad mexicana. Después del Plan de Ayutla de 1854 y la propuesta del proyecto político juarista, vendrían los primeros intentos por reordenar las relaciones sociales y hacerlas menos desiguales. El remedio tenía que ser fuerte. Y el proyecto de sociedad de Juárez lo fue. El planteamiento de desplazar el poderío eclesiástico de la gestión y administración estatal, causaron gran conmoción en la sociedad. La sobrevivencia del Estado lo reclamaba, la nación en su conjunto lo aplaudió.

La Iglesia reaccionó violentamente ante las acciones del gobierno liberal. Sin embargo, esto no fue motivo para detener la primera parte de las medidas juaristas en 1856: las leyes de desamortización.

Una vez reestablecido el orden en el país, los dirigentes liberales se dieron a la tarea de convocar a un Congreso Constituyente para reformar la Constitución.

* Montalvo Juan, Oxera sobre América: Washington y Bolívar, Cuadernos de Cultura Latinoamericana, núm. 13. Coordinación de Humanidades. FF y LAMUL, México, 1976.

Los hombres de la Revolución de Ayutla tenían ante sí la disyuntiva de restaurar el orden del país, en un marco de legalidad o el camino de la violencia armada. Hubo varios conflictos que reclamaban su atención: la ingerencia abierta de la Iglesia en la vida pública y privada; las asonadas y golpes militares; una economía casi en quiebra, y una entronización de los grupos políticos que ponían nuevamente al país en peligro de una invasión extranjera.

Es, en términos generales el ~~período~~ previo al Congreso Constituyente de 1856-1857. A esto, hay que agregar la desigualdad económica, social y política que permeaba a la sociedad de ese entonces. En estas condiciones el nuevo papel de los trabajadores asalariados no fue materia de discusión.

A este respecto, Ignacio Ramírez, en un discurso del 7 de julio de 1856, hizo el reclamo si bien no directamente a los constituyentes, sí a la filosofía del liberalismo -en ese momento revolucionario- que aún no veía a los trabajadores asalariados como un sector fundamental en las relaciones sociales.

Dice Ramírez, "El más grave de los cargos que hago a la Comisión -la responsable de elaborar el proyecto constitucional-, es de haber conservado la servidumbre de los jornaleros" (18). El maestro García Cantú, al comentar esta situación escribió "El constituyente moderando todas las proposiciones radicales, rechazando las que tendían a modificar las instituciones de la sociedad, dejó en el artículo 5º el medio por el cual la vida de los trabajadores mexicanos no sólo sería la misma, sino que se agravaría bajo las condiciones capitalistas de la producción"(19).

(18) Citado en García Cantú, Ortón; El socialismo en..., op. cit., p. 15.

(19) Ibídem.

El período que va de 1853 a 1870 marca, entre otras cosas, según José Villaseñor:

- a) La aparición de la primera sociedad mutualista (la Sociedad Particular de Socorros Mutuos, es considerada por su estructura y sus fines como la primera sociedad mutualista, R.T.), y el influjo de la constitución de 1857, que garantizaba el derecho de asociación y la libertad de trabajo;*
- b) La conformación de pequeños grupos de estudio y discusión sobre la situación de los artesanos, obreros y peones agrícolas mexicanos;
- c) La fundación de sociedades y periódicos artesanales y obreros;
- d) El acercamiento entre el Estado y las mutualidades (3).

Es en este período cuando se empiezan a gestar las mutualidades como instancias viables de asociación para los trabajadores.

Así, en 1861, en la Ciudad de México un grupo de artesanos funda la Sociedad Gran Familia Artística, en el antiguo convento de Santa Clara. La sociedad se dedica a la superación cultural de los obreros.

El gobierno de facto de Maximiliano de Habsburgo, que se instauró en México con apoyo del ejército francés y secundado por un grupo de conservadores mexicanos, no sería una limitante, para el crecimiento de las organizaciones mutualistas.

Por el contrario, en 1864 se fundó El Círculo de Obreros, con la finalidad de proporcionar auxilio mutuo y defensa de los intereses de los artesanos y los trabajadores urbanos. El mismo año se organiza la Sociedad Mutualista

* "El artículo 9o. de la Constitución de 1857, establecía: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país." Este párrafo se conserva íntegro -salvo algunas correcciones de redacción- en la Constitución en vigor. Con las reformas de 1917 se adicionó el siguiente renglón: "Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar." (Véase, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Concordada, México, 1965. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, pp. 27 y 28.)

(20) Villaseñor, José; Orígenes del movimiento obrero... Op. cit., pp. 6 y 7.

del Ramo de la Sombrerería. También se crea la Sociedad Mutua del Ramo de Sastrearía que dirige Santiago Villanueva, "...agrupación que será modelo y punto de apoyo de otras y cuya vigencia se mantuvo por muchos años"(21).

En 1866 Villanueva reorganiza, junto con Hermenegildo Villavicencio, la Sociedad Artística Industrial, en el Colegio de San Pedro y San Pablo.

(21) An., "Octavo Aniversario de la Sociedad Mutua del Ramo de Sastrearía", El Socialista, noviembre 24 de 1872, p. 3. Citado por Villaseñor, José., Orígenes de... Op. cit. pág. 22.

El auge de las organizaciones obreras

El periodo que corre entre 1867 y 1884 es señalado como el auge de las organizaciones obreras del siglo XIX (22). Este auge estuvo condicionado —en parte— por la ambigüedad política en la que se zovió el Estado liberal en esta etapa. Si bien la Constitución del 57 había abierto paso a que las organizaciones surgieran en un marco de legalidad, en la práctica el Estado procuró no intervenir en las relaciones entre trabajadores y patrones.

Juan Felipe Leal, al respecto escribió "...el liberalismo sanciona la igualdad de los individuos ante la ley y se resiste a reproducir figuras jurídicas que reflejen expresamente la desigualdad social. Para el liberalismo no hay clases sociales." Más adelante agrega: "Además de sostener la bondad de las leyes de la oferta y la demanda, al predicar la inutilidad y maldad de toda reglamentación económica —pública o corporativa—, el Estado liberal se muestra abiertamente hostil ante los primeros intentos de asociación sindical de los trabajadores." (23) Por consiguiente, —llega a concluir el maestro Leal— las luchas sindicales que se suceden a lo largo de casi todo el siglo pasado revisten un carácter propiamente subversivo y el Estado liberal se limita a sofocarlas.

En este contexto surgen y se consolidan las organizaciones mutualistas.

-
- (22) Véase a Ciro F.S. Cardoso, *et al.* "de la dictadura porfirista a los tiempos libertarios" en *la clase obrera en la historia de México*. México 1962. 2ª edición. Siglo XXI, Ed. t.3 pp. 8 a 23; Juan Felipe Leal y José Woldenberg, "del estado liberal a los inicios..." *Op. cit.* pp. 157-178.
- (23) Leal, Juan Felipe, *Agrupaciones y burocracias sindicales en México 1906-1936*. México, 1965. Edit. TERRA NOVA-PIESL, p. 19.

En esta época, la mayoría de las mutualidades estaban integradas por artesanos y trabajadores asalariados de las industrias manufactureras. En general, las asociaciones mutualistas se interesaron por instaurar una especie de seguro social financiado de manera voluntaria por artesanos y obreros. Con estos fines se dieron a la tarea de agrupar a los trabajadores para ayudarse entre sí mediante la creación de cajas de ayuda mutua con fondos para accidentes, enfermedades, muertes y para la protección de viudas y huérfanos. Algunas llegaron a establecer cooperativas de producción y de consumo, y casi todas realizaron intensas campañas contra el alcoholismo y pretendieron la superación cultural de los obreros (24).

El funcionamiento de estas sociedades era simple. Un grupo de artesanos (plateros, impresores, talabarteros, etc.) se reunía para crear con las aportaciones de cada uno, un fondo de ayuda mutua que se acrecentaba con sus cuotas regulares. Por lo general, ellos mismos fijaban sus estatutos y dotaban a la organización de una estructura que incluía cuerpos de dirección y ejecución, así como los mecanismos de vigilancia, y de elección y revocación (25).

Después de varios años de funcionamiento las mutualidades presentaban signos de incapacidad de gestión. Las solicitudes de auxilio por parte de los socios las agobiaban, principalmente en el aspecto financiero. Ante estas limitantes los obreros buscaron una nueva fórmula organizativa: las cooperativas. Todavía en 1913, Rafael Pérez Taylor en su obra El socialismo en México, escribió "Las cooperativas de producción permiten a los obreros convertirse en patrones, produciendo por sus propios medios y por su propia cuenta vendiendo directamente al público y guardando para ellos el producto íntegro de su trabajo." (26)

(24) Guerra, Sergio y Prieto, Alberto; Genealogía del movimiento obrero... Op. cit. págs. 6 y 7.

(25) Trejo Delarbre, Raúl; "Historia del movimiento obrero..." Op. cit., p. 15.

(26) Pérez Taylor, Rafael El socialismo en México, México, 1970. Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEHMO). Ed. Popular de los trabajadores, p. 56.

Con esta visión, los obreros mexicanos del último cuarto del siglo XIX creyeron encontrar en las cooperativas un medio para transformar la sociedad mediante la producción colectiva. Sin embargo, este proyecto no prosperó. Los artesanos y los obreros carecían de suficientes recursos para organizar empresas, y la competencia capitalista terminó por aniquilar sus débiles intentos (27).

Entre 1867 y 1884 se registra un crecimiento inusitado de las organizaciones obreras. Un contexto en el que el Estado liberal republicano, producto de la difícil transición de 1834 a 1867, adoptó como concepción capitalista del Estado. Con base en ello, "reordenó en profundidad las estructuras del país constituyendo en nuestra opinión -dice Cardoso- una fase decisiva de la acumulación originaria en México" (28).

Tenemos así que ocurrió una intensa movilización en las filas de los artesanos y de los obreros, por construir sus organizaciones de defensa y de solidaridad.

Hasta antes que Porfirio Díaz asumiera nuevamente la presidencia de la República de 1876, las organizaciones obreras se habían expandido por todo el país.

El Socialista registra en septiembre de 1882 que tan sólo en la Ciudad de México había más de cien sociedades mutualistas, con 50 250 socios activos, reuniendo aproximadamente a una sexta parte de la población total (29). En el interior de la República la organización mutualista a partir de la década de los setentas tiene un auge inusitado. En opinión de López Aparicio, "por todas las regiones del país brotaron sociedades, hermandades, fraternidades, asociaciones, ligas, etc., como resultado de la formidable campaña de prensa obrerista a favor de la asociación" (30).

(27) Guerra Sergio y Prieto Alberto, Op. cit., p. 7.

(28) Cardoso, S. F. Ciro, et. al., Op. cit., p. 12.

(29) El Socialista, núm. 31, 29 de septiembre de 1882. Citado por Izal y Goldenberg, Op. cit., p. 100.

(30) López Aparicio, Alfonso, El movimiento obrero en México, México 1950, Editorial Jus, p. 107.

Las cooperativas, como hemos podido observar, también asumen un papel de vanguardia para los trabajadores organizados. Las mutualidades más importantes intentaron rebasar los estrechos marcos que les imponían las estructuras y los fines de estas organizaciones. Su meta próxima eran las cooperativas de consumo, de producción e incluso de crédito, como lo fueron los bancos y las cajas populares. Sin embargo, todas tuvieron un éxito relativo.

Se puede colegir que hubo una efervescencia inusitada de los trabajadores por organizarse. Los medios y el fin, sin duda fueron superar el grado de explotación de que eran sujetos como asalariados. Las vías fueron muchas. El anhelo por crear un sistema de producción social que los asegurara de los ingresos del trabajo, era una aspiración que en esta época no podían concretar.

Uno de los intentos más meritos de los trabajadores mexicanos fue la fundación, el 16 de septiembre de 1872, del Gran Círculo de Obreros. Sus proyectos por unificación y mejora de las condiciones de vida de los asalariados, ganó un consenso inusitado de las más variadas organizaciones de los trabajadores. También hubo disidencia y una tenaz oposición al Círculo, (31). Sus objetivos sintetizaban, por primera vez, un esfuerzo colectivo de los obreros por luchar juntos en todo el país.

Según sus estatutos, el Círculo tenía como finalidad:

1. Mejorar por todos los medios legales la situación de la clase obrera, ya en su condición social, ya en la moral y económica.
2. Proteger a la misma clase contra los abusos de los capitalistas y maestros de los talleres.
3. Relacionar entre sí a toda la gran familia de la República

(31) Véase una exposición más amplia en: Villaseñor, José; Orígenes del movimiento... Op.cit., pp. 282-287; Basurto, El proletariado... Op. cit., pp. 64-78; Lual y Waldenberg, "Del Estado liberal..." Op. cit., p. 150-178; Valladés, José; Sobre los orígenes del movimiento obrero en México, México, 1979. Cuadernos Obreros No. 20. Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEHMO), pp. 19-64; Trejo Delarbre, "Historia del movimiento..." Op.cit., pp. 15-18; y Antología, El Congreso Obrero de 1876, México, 1960 CEHMO, pp. 247, entre otros.

4. Aliviar en sus necesidades a los obreros
5. Proteger a la industria y el progreso de las artes (artesanías)
6. Propagar entre la clase obrera, la instrucción correspondiente en sus derechos y obligaciones sociales y, en lo relativo a las artes y oficios.
7. Establecer todos los círculos necesarios en la República, a fin de que estén en contacto los obreros de los estados con los de la capital, (32).

En opinión de Basurto, el Círculo quedó "...definido como una organización mezcla de cooperativismo y mutualismo con rasgos todavía del sistema gremial; pero también como por ejemplo, los puntos relativos a la protección del trabajador contra los abusos del patrón y la utilización de los medios legales para su mejoramiento" (33).

La acción de este círculo irradiaba hacia los núcleos obreros. Con una organización de corte federativo, aglutinó a las más importantes mutualidades de obreros y de artesanos. Al momento de convocar al Primer Congreso Permanente de Obreros, contaba con 26 sucursales (34). Esto significaba una importante represen-

(32) García Cantú. Cuestión: El Socialismo..., Op. cit., p. 183.

(33) Basurto, Op. cit., p. 97.

(34) Anónimo, Gran Círculo de Obreros de México. El Socialista, año VI, nº 157, 2 de enero de 1976 p. 2. Cols. 4 y 5. Citado en Antología, El Congreso Obrero 1976, CISEO. Op. cit., p. 20 y 21.

GRAN CÍRCULO DE OBREROS DE MÉXICO

1ª Sucursal	15ª Sucursal
Contreras-Fábrica del Ávila (Distrito Federal)	Montanerón (Estado de Nuevo León)
2ª Sucursal	16ª Sucursal
Fábrica de San Ildefonso (Estado de México)	Quemaveca (Estado de Morelos)
3ª Sucursal	17ª Sucursal
Fábrica La Foca Tlalpán (Distrito Federal)	Orizaba (Estado de Veracruz)
4ª Sucursal	18ª Sucursal
Fábrica La Coloma y Barrón (Estado de México)	Obreros Colimenses (Estado de Colima)
5ª Sucursal	19ª Sucursal
Fábrica de Nohatlán (Estado de México)	Fábrica La Magdalena (Distrito Federal)
6ª Sucursal	20ª Sucursal
Puebla (Capital del Estado)	Monterrey (Estado de Nuevo León)
7ª Sucursal	21ª Sucursal
Altotonga (Estado de Veracruz)	Tepec, Sociedad Filantrópica
8ª Sucursal	22ª Sucursal
Jilapa (Estado de Veracruz)	Mier, Sociedad Alianza y Artista
9ª Sucursal	23ª Sucursal
Jilapa (Estado de Veracruz)	Veracruz, La Ilustración
10ª Sucursal	24ª Sucursal
Jilapa (Estado de Veracruz)	Sociedad Reformadora del ramo de Sombrerería (México)
11ª Sucursal	25ª Sucursal
Tizayuca (Estado de Hidalgo)	Corrujo (Estado de Tamaulipas)
12ª Sucursal	26ª Sucursal
Fábrica de San Fernando (Distrito Federal)	San Andrés Barta (Estado de Veracruz)
13ª Sucursal	27ª Sucursal
Fábrica de Miraflores (Estado de México)	Miguel Alemán, Sociedad de Artesanos (Estado de S.L.P.)
14ª Sucursal	28ª Sucursal
El Banco Libre, Guadalajara (Estado de Jalisco).	Obreros del Porvenir, Guaymas (Estado de Sonora).

tación obrera en todo el país.

Sin embargo, no era la única organización que pretendiera aglutinar a los obreros. Un importante contingente estaba con La Social que en ese año se reorganizaba. De filosofía socialista, cristiana y anarquista, Platino Rhodakanaty decía en la reinstalación de La Social, "El sol radiante y vivificador del socialismo, fulgura ya su divina luz iluminando la República y haciendo su benefactora influencia en las masas del pueblo, cuya alma yacía adormecida por el letargo y atonía en que la sumergieran sus tiranos y dominadores..." (35).

Según José Valadés, la reorganización de La Social marcaba una nueva etapa del movimiento obrero en México (36).

En 1876 hubo otro intento. Se crea la Gran Confederación de las Asociaciones de Trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos. Esta organización tenía escasa influencia práctica entre los trabajadores. En 1879 se funda el Gran Círculo Nacional de los trabajadores Mexicanos. En este año, el Círculo de Obreros se divide. El periódico El Socialista deja de ser el órgano de la más importante organización de los trabajadores mexicanos. A su vez que convoca a un Congreso Obrero.

Es en 1880 cuando se reúne el II Congreso Obrero Permanente. Como resultado de esta asamblea se crea la Gran Confederación de Trabajadores Mexicanos. La división ideológica entre los trabajadores sería un limitante para que no prosperaran estas organizaciones. El proyecto de construir una Gran Central de Trabajadores del país se frustró.

(35) Rhodakanaty C., Platino. "Reinstalación de La Social", El hijo del trabajo, a. I., Núm. 4, mayo 9 de 1876, pp. 2 y 4. Citado en Rhodakanaty C. P. Escritos, México, 1976, CENSO, p. 59.

(36) Valadés, José; Sobre los orígenes... Op. cit., p. 57.

Los obreros: en busca de formas nuevas de asociación

A partir de 1884 el incipiente movimiento obrero que había tenido un auge organizativo, cae en prolongado receso. El retorno de Porfirio Díaz a la presidencia de la República, de 1884 a 1911, significó para los trabajadores la vuelta a la prohibición del ejercicio de su práctica asociacionista.

Nuevos actores sociales, entraron a escena. Del periodo que va de 1884 a 1911, serían los obreros industriales. Las experiencias de los artesanos y obreros en las mutualidades, confirmaban la necesidad de pasar a otro tipo de organización. De un gran número de huelgas llevadas a cabo entre 1867 y 1884 pocas habían resultado exitosas. Las luchas de estos obreros se habían centrado en mejorar sus condiciones de vida y aminorar la salvaje explotación del capital.

Los reglamentos de trabajo; la disminución de horas de labor (que eran de 15 a 18 horas en promedio); la desaparición de las veladas (trabajo nocturno); mejores condiciones de trabajo para las mujeres y los niños; fijación del tipo de salario en toda la República (según localidad y ramo); la creación de exposiciones industriales promovidas por los artesanos; la variación de tipo de jornal cuando las necesidades del obrero lo exigieran; respeto a las huelgas; el mejoramiento de las condiciones de la mujer; la forma-

ción de un fondo de resistencia; la formación de fondos económicos -por parte sus organizaciones- para auxiliar a sus afiliados en casos de enfermedades, matrimonio, viudez, sepelio, bautizo y accidentes entre otros; y el deseo de estrechar alianzas y solidaridad entre todos los obreros de la República. Estas fueron en general las aspiraciones de los trabajadores, guiados por sus asociaciones mutualistas e incluso de las cooperativas (37).

Todas estas demandas de los trabajadores, pocas les serían concedidas. Sólo las medidas que ellos mismos financiaban lograron consolidarse. Las prestaciones sociales que lograron establecer fueron conformando una especie de seguridad social rudimentaria. Sin embargo, sus limitaciones eran muchas y su cobertura era pequeña. No faltó quienes abusaran de la bondad de las prestaciones. Esto obligó a las asociaciones a implantar una serie de requisitos, así como deberes y derechos de los beneficiarios para con su organización.

El poco éxito obtenido por las mutualidades a través de muchos años de lucha hizo que los obreros empezaran a cuestionar a sus propias organizaciones. Esta inquietud pronto se reflejó en la prensa obrera de esos años. Amplios debates se establecieron en torno a los derechos de los trabajadores. Casi todas las organizaciones importantes contaban con un pequeño órgano de difusión (38).

Las voces se multiplicaban. Los reclamos por el respeto y la viabilidad de la huelga, como instrumento de resistencia de los obreros. El planteamiento de tan solo resistir ante la explotación de los capitalistas, fue en sí un proceso de toma de conciencia de los trabajadores que vendría a revolucionar a sus organizaciones.

-
- (37) Véase el Manifiesto que el Congreso General de Obreros dirigió el 17 de abril de 1876 a las asociaciones de artesanos y a todas las clases trabajadoras de la nación. Manifiesto redactado por Prisciliano Díaz González, delegado de La Sociedad Progresista de Toluca. En este documento se sintetizan las principales demandas de los artesanos y obreros de la República. Citado en la obra de José Valadés, Sobre los orígenes... Op. cit., p. 44-45.
- (38) Véase Brinjas, Guillermo y Macaruso David, La prensa de los obreros mexicanos (1870-1970). México, 1979, UAW. Instituto de Investigaciones Sociales, p. 259; Wolkberg K., José, "Análisis de la prensa artesana de México (1869-1876)", México UAW, HCP y S, Cer-

Juan Felipe Leal y José Woldenberg, señalan, "...hacia 1880 se empezó a propagar la idea de que lo que más convenía a los trabajadores era hacer frente al capital por medio de asociaciones de resistencia. No fueron pocas las mutualidades que con el paso de los años comenzaron a funcionar -así fuera esporádicamente- como sociedades de resistencia y a practicar las formas más elementales del sindicalismo" (39).

Así, los trabajadores asumen una perspectiva nueva en sus futuras relaciones con los empresarios y el Estado. En esos momentos sus organizaciones todavía buscaban el auxilio mutuo y la solidaridad entre sus miembros. Como actores sociales, los obreros no contaban con el apoyo del Estado liberal-oligárquico que comenzaba a consolidarse. Esto los condicionó en su acción a llevar una defensa laboral, cauta y conciliadora. En todo momento evitaron el enfrentamiento directo con los patrones y el Estado.

La transformación de sus objetivos y el modo de concebir a sus organizaciones laborales, estuvo determinada por varios factores en el período que va de 1880 a 1905. Tal situación la ha sintetizado Juan Felipe Leal de la siguiente manera:

- a) Las pugnas entre las posiciones artesanas y las proletarias en el seno del movimiento mutualista, que llevan a la disolución del Círculo de los Obreros de México;
- b) las consecuencias de las divisiones en las que cae el llamado "Partido Liberal" y la instauración de la dictadura porfirista;
- c) el incremento de las inversiones extranjeras, el boom ferrocarrilero, la integración de los mercados, la expansión de las exportaciones y la abolición de alcabalas;
- ch) el consiguiente desarrollo capitalista de ciertas ramas de la actividad económica -transportes, minería, sectores de la industria de transformación y de la agricultura de exportación-;

tro de Estudios Latinoamericanos, 1975. Documento de Circulación Interna; Ruiz Castañeda, María del Carmen. 450 años de porfirismo... Op. cit., pp. ; Huítrón Jacinto, Orígenes e Historia... Op. cit., pp. 53-60; y Toussaint Alcaraz, Florence, "Diario del hogar: de lo doméstico y lo político", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, nº 109, México julio-diciembre de 1962, pp. 113-116.

(39) Leal, Juan Felipe, Woldenberg, José; "Del Estado liberal a..." Op. cit., p. 178

- d) La declinación del artesano urbano y el ascenso del proletariado industrial; y
- e) la creciente monetarización de la economía y la agudización de las contradicciones sociales y económicas (40).

En este contexto, en la última década del siglo XIX, la transición de las mutualidades a las organizaciones de resistencia de los trabajadores es ya un hecho. Los actores principales de este movimiento lo fueron los obreros industriales. Las nuevas agrupaciones obreras tuvieron que enfrentarse a un ambiente claramente hostil. No solo los obreros padecieron la desigualdad con que los trató el régimen de Díaz. En todo el país se sucedieron varias sublevaciones y rebeliones campesinas. Entre las más importantes que ocurrieron se llevaron a cabo en Tecoéhic, Chih. (1892); en Papantla, Ver. (1896); en Acayucan, Ver. (1906); y las rebeliones permanentes de los yaquis (41). La mayoría de ellas motivadas por la repartición de sus tierras, y un peonaje que en realidad era un esclavismo simulado. Así, todos los asalariados obreros y campesinos, vivieron con una legislación que los consideraba como "delinquentes" al momento de realizar una protesta pública en reclamo de mejores prestaciones económicas y sociales.

Esto se debió principalmente a la carencia de una legislación laboral durante el porfiriato -a excepción de las disposiciones sobre el trabajo de Vicente Villada en 1904 y Bernardo Reyes en 1907-, en el cual hubo una notoria discriminación legal. Así, mientras a las clases pudientes se les aplicaba el Código Civil, a los obreros y jornaleros se les regía con el Código Penal de abril 1º de 1872. En su artículo 925, decía:

"Se impondrán de ocho días a tres meses de arresto y multa de 25 a 500 pesos, o una sola de estas dos penas, a los que formen tumulto, motín, o empleen cualquier otro modo de violencia física o moral, con el objeto de hacer que suban o bajen los salarios o jornales de los operarios, o de impedir el libre ejercicio de la industria o del trabajo" (42).

- (40) Paul, Juan Felipe, "desarrollo de las agrupaciones y de los aparatos sindicales obreros en México (1900-1926)", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales 107-108, Número dedicado a Las agrupaciones obreras en México, México, enero-junio 1962, UNAM, ICP y S. p.9.
- (41) Véase Katzev, Historia: las rebeliones campesinas en México (1819-1906); México 1964, 2º ed. siglo XXI editores, Col. Nueva América, pp. 435.
- (42) Citado en Alcázar, José: El movimiento social de México, México 1966, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pp. 24-25.

Ante esta situación, los obreros se vieron precisados a disminuir sus demandas por mejores condiciones de vida. La represión oficial fue cruenta con los obreros más combativos. A pesar de estas condiciones los obreros pasaron a constituir organizaciones de resistencia, con un marcado carácter político. Las agrupaciones obreras habían hecho suyos muchos de los planteamientos ideológicos del anarquismo y del socialismo.

Sin embargo, reconoce Basurto, "...las organizaciones que ostentan tales ideas deben hacerlo ocultas tras otras banderas, menos ingratas al gusto del dictador, esto es, el mutualismo o las simples sociedades culturales y de beneficencia" (43). A pesar de ello los grupos de obreros intelectuales no se arredran. Las publicaciones de estos grupos se hacen cada vez más opositoras al régimen de Díaz. Se difunden los planteamientos ideológicos del movimiento obrero internacional. Se dan a conocer las luchas obreras y las huelgas en los Estados Unidos. El impacto de las conquistas sociales de los obreros norteamericanos influye en los de México. El intercambio entre los obreros anarquistas de ambos países es fundamental para la experiencia formativa de los trabajadores mexicanos.

La presencia de trabajadores estadounidenses en los ferrocarriles que operaban en el país, significó un hecho que vino a trastocar los conceptos existentes de la organización sindical. Este fenómeno, sin duda, contribuyó a animar dadas sus condiciones laborales, a los ferrocarrileros mexicanos a ensabazar el movimiento laboral más constante y combativo de los últimos años del porfiriato.

La extensión de las "sucursales" de las organizaciones gremiales de los ferrocarrileros norteamericanos, se inició con la llegada de las grandes empresas del ferrocarril de los Estados Unidos (44).

(43) Basurto, Jorge; El proletariado..., Op. cit., p. 81.

(44) Sobre la llegada al país de las primeras empresas del ferrocarril, véase Leal, Juan Felipe; "La política ferrocarrilera de los primeros gobiernos porfiristas y las compañías ferroviarias norteamericanas (1876-1884)", en Revista Relaciones Internacionales, Núm. 14, México, julio-septiembre de 1976, pp. 3-49.

Carrillo Azpeitia (45) registra en 1874 la fundación en la Ciudad de México de la primera mutualidad de los ferrocarrileros mexicanos, llamada "Unión y Concordia": la existencia de varias hermandades de los norteamericanos tales como: Order Railway Telegraphy, Brother Railway Dispatch, Brother Locomotive Engineers, Order Railway Conductors y Association of Mechanics.

Todo ello contribuyó a que los trabajadores ferrocarrileros mexicanos comprendieran la lucha por crear organizaciones similares. Fundaron desde mutualidades hasta agrupaciones de resistencia, con claras muestras de un incipiente sindicalismo. Pronto los trabajadores nacionales reclamaron mejores condiciones laborales. A igual trabajo, igual salario. Sin embargo, las compañías extranjeras siempre privilegiaron a los trabajadores estadounidenses (46). Esto provocó enfrentamientos graves entre los trabajadores nacionales y extranjeros (47).

Los ferrocarrileros mexicanos encaminaron sus esfuerzos por crear asociaciones gremiales estructuradas por oficio, ramo, departamentos o especialidad. Todas ellas procuraron tener una absoluta independencia de las empresas donde laboraban. Así, en 1887 se fundó la Sociedad de Ferrocarrileros Mexicanos, en Nuevo Laredo; en 1890 La Orden Suprema de Empleados Ferrocarrileros Mexicanos, en San Luis Potosí; en 1897 nace con el nombre de Confederación de Sociedades Ferrocarrileras de la República Mexicana; la Hermandad de Ferrocarrileros de Monterrey se crea en 1898; en 1900, se fundó la Unión de Mecánicos Mexicanos en la Ciudad de Puebla. Esta es una de las organizaciones con más éxito. Pronto establece sucursales en todos los centros ferrocarrileros del país.

(45) Azpeitia Carrillo, Rafael; Ensayo sobre la historia del movimiento obrero mexicano 1823-1912, México, 1961. Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEMO) p. 12.

(46) Véase para una exposición más detallada, Rodas N. Marcelo; Historia del Movimiento Ferrocarrilero en México (1840-1943), México 1944. pp. 240-291.

(47) Lond, señala "...desde castidos de la octava década del siglo pasado, empezaron a llegar a México trabajadores ferrocarrileros norteamericanos. Muchos de ellos lo hacían por no encontrar empleo en las líneas del vecino país, por haber sido despedidos o bien, sometidos a condiciones de trabajo particularmente arduas. Otros venían con el propósito de ser promovidados de garroteros a conductores o de fogoneros a maquinistas, sin tener que sujetarse a los exámenes de rigor. Pero también había quienes habían perdido sus trabajos en los Estados Unidos por haber participado en la organización de sociedades o en conflictos laborales y que buscaban escapar de las listas negras de las empresas que operaban al norte del Río Bravo". Las Agrupaciones y Sindicatos..., Op. cit., p. 47.

La presencia de la Unión de Mecánicos alienta a otros ramos a constituir sus propias organizaciones. Entre ellas se fundan la Unión de Calderos Mexicanos, con matriz en Aguascalientes; la Unión de Forjadores Mexicanos; y la Unión de Carpinteros y Pintores de Ferrocarril (48).

Los dirigentes de estas organizaciones, en particular los de la Confederación de Sociedades Ferrocarrileras, llegan a constituir en 1904 la Gran Liga de Ferrocarrileros Mexicanos, en la estación de Banderillas del Ferrocarril Interoceánico de la División de Jalapa. Esta última asociación presentaba ya con mayor claridad las características del sindicato y sirvió como modelo para posteriores organizaciones (49).

La combatividad demostrada por los ferrocarrileros los convirtió en la vanguardia del movimiento obrero de los últimos años del porfiriato. Su importancia en un sector de los transportes fue fundamental. Esta posición les permitió negociar mejores condiciones de trabajo para sus afiliados. No es fortuito que haya sido el sector de los trabajadores que más prestaciones conquistó.

Por otra parte, la construcción de los ferrocarriles, vendría a contribuir a romper este monopolio político de los caciques regionales y de los jefes políticos. El ferrocarril entraba y rompía con la intimidad de los dominios caciquiles. Este sistema de transporte sería el soporte troncal de la economía del país en su proyecto de expansión. Esta importancia la entenderían los trabajadores ferrocarrileros. Sus organizaciones pugnarán por mejores condiciones de vida. Una conquista muy significativa fue la creación, en 1892 de lo que sería el primer hospital exclusivamente para trabajadores: el Hospital Colonia.

(48) Inarua, Jorge: El Proletariado..., op. cit., p. 82.

(49) Ibidem.

Este precedente era para los trabajadores del país una ilusión utópica, dado sus precarias condiciones de trabajo y sus endeble organizaciones sindicales. La coyuntura de la expansión de los ferrocarriles y el consecuente retorno a las minas, que volvían a ser explotadas, ofrecía la oportunidad a los trabajadores de estos sectores considerados como áreas principales dentro de la producción, a convertirse en asalariados de punto, y por lo mismo se les privilegió con esa exclusividad.

Es también el sector que rompe con la concepción tradicional de los empresarios mexicanos. Los empresarios extranjeros por su parte, "aceptan" con menos renuencia las reivindicaciones de los trabajadores ferrocarrileros mexicanos, que hacía muchos años en los Estados Unidos, eran ya un hecho. Así, la conquista social más importante de los ferrocarrileros nacionales, fue sin duda, el establecimiento de dicho Hospital. La trascendencia de la obtención de esta institución radica en ver a los hospitales no como parte de las políticas de la caridad privada o de la beneficencia pública que financiaba el Estado.

Por tales razones, el Hospital Colonia se convierte en una de las primeras conquistas del movimiento obrero. La puesta en práctica de instituciones de seguridad social en Alemania, Inglaterra, Francia y los Estados Unidos, repercutían en México. Si bien esta conquista se debe primordialmente a la lucha de los trabajadores ferrocarrileros, indica también que estaban presentes las ideas avanzadas de la protección social internacional.

La importancia de los trabajadores mineros y ferrocarrileros en la economía del porfiriato los situó como un sector al que mayores concesiones se les hacían. Así, el Estado en su afán por proteger a la mano de obra con mayor peso, no dudó en concederles los servicios de salud. A pesar de ello, hubo otro sector que recibió mayores privilegios sociales, económicos y políticos: los militares porfiristas.

Para el resto de la clase obrera, siguió empeorando su situación. Sin embargo, cabe decir que el movimiento ferrocarrilero en todo el país no recibía las mismas prestaciones. Los salarios y las prestaciones eran distintas entre los trabajadores nacionales y extranjeros. Eran distintas entre una compañía y otra. Lo eran más si el propietario de la concesión del ferrocarril era de capital nacional.

De ahí que las conquistas de los ferrocarrileros hayan tenido como antecedente la presión directa de los movimientos huelguísticos y de los paros de labores en contra de las empresas. Es decir, no hubo una concesión gratuita por parte de los empresarios y el Estado. Esta situación se demuestra en la importancia de las huelgas realizadas por los distintos actores obreros.

En 1901, la Unión de Mecánicos sostiene una huelga de cuatro días (50). En 1902, la Unión de Fogoneros del Ferrocarril Nacional en Laredo, se declara en huelga. En ese mismo año los trabajadores del Ferrocarril Mexicano de Orizaba protestan por el retraso en sus pagos. En 1903, toca el turno a los maquinistas del Ferrocarril de Comalita por aumento de salarios. Por la misma causa, en 1905 los Fogoneros del Ferrocarril Central Mexicano. En 1906, la Unión de Mecánicos Mexicanos demanda su reconocimiento y aumentos salariales. Esta huelga paralizó parte del sistema ferroviario (51).

(50) Trejo Icharbe, Raúl; *op. cit.*, p. 15.

(51) Para un análisis detallado del conflicto, véase Sabot, Esther "La Unión de Mecánicos y la Huelga de 1906", ponencia presentada en el Seminario Coloquio regional de historia obrera, CIESO, Mérida, Yucatán, 1977, pp. 50, passim.

"Durante este movimiento, escribió Woldenberg, otros gremios se sumaron al paro con peticiones propias. Los mecánicos se constituían así, en el centro aglutinador de los ferrocarrileros"(52).

El pliego petitorio de los mecánicos refleja en cierta manera las aspiraciones de otros contingentes.* Este documento es quizá el más cercano a un proyecto de Contrato de Trabajo de aquel entonces. Esto porque las peticiones involucraban a las dos partes en conflicto: trabajadores y empresa. Y el interés de los obreros en que el presidente de la República interviniera como árbitro, era uno de sus objetivos.

En fin, el episodio marca un hito importante para los trabajadores. Ya no se dirigen a la empresa como individuos con un contrato individual, sino que buscan la contratación colectiva, lo que implicaba una relación y negociación bilateral.

-
- * El pliego de demandas que la Unión entregó a la empresa contenía los siguientes puntos:
1. Tener representación oficial ante la compañía;
 2. Estipular los días festivos y nacionales en que se pagará tiempo y medio o tiempo doble;
 3. Estipular las horas que constituyen un día de trabajo;
 4. Reglamentar la rotación de operarios, días o horas de trabajo y darles la preferencia a los más antiguos;
 5. Especificar los sueldos de los mecánicos en los diferentes talleres de la República;
 6. Establecer que en los talleres haya un aprendiz por cada cuatro mecánicos;
 7. Fijar el tiempo en que los aprendices hagan su aprendizaje y estipular el sueldo que se les debe pagar distribuyendo el tiempo que deben permanecer en máquinas y piso para su completo aprendizaje;
 8. No permitir que se admitan aprendices menores de 16 años y mayores de 21, exigirles certificación, cuando menos la instrucción primaria;
 9. Que el mecánico sea especialista de la manera siguiente: cura de piso, tornero, cepillador, escobista o especialista, en arreglar otros aparatos, siendo capaz de armar y desarmar cualquier otra pieza que se le confía;
 10. Ayudantes y peones no serán ascendidos al rango de mecánicos;
 11. Los mecánicos disfrutarán de todos los privilegios como cualquier otro empleado de la compañía;
-

(52) Woldenberg, José: *La Huelga de La Unión de Mecánicos Mexicanos (1912-1913)*. México, 1960. Serie Materiales de Estudio, Cuaderno N.º. 4. Centro de Estudios Políticos/ PUP y S, UNAM, p. 12.

12. La compañía dará paso libre a cualquier mecánico que necesite exponer quejas ante la gerencia general por medio de la corporación;
13. Que la compañía no tome a mal a los que forman coalición ante la gerencia general para subsanar dificultades;
14. Que todos los operarios que con justicia salieran a un movimiento por interés general, sean rehabilitados inmediatamente;
15. Que para obtener el sueldo, la Unión de Mecánicos Mexicanos garantizará al operario por medio de una tarjeta especial;
16. Que ningún mecánico o aprendiz sea desocupado sin causa justificada, haciéndose una averiguación en cada caso, y si de dicha averiguación resultare no haber motivo para hacer válida dicha separación o suspensión, será rehabilitado inmediatamente, y
17. Que toda bola negra sea levantada al aceptarse las propuestas básicas para el departamento de maquinaria (53).

(53) El Imparcial, 5 de agosto de 1906 y Diario del Hijo, 7 de agosto de 1906.

CAPITULO III

LA LUCHA POR LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO 1904-1917

Es quizás a partir de este capítulo donde comenzará a vislumbrarse con más sentido y claridad el rumbo de la investigación. Hasta aquí se presenta una síntesis breve del recorrido histórico de la acción de varios actores sociales. He tratado de elaborar una historia muy sucinta de los actos del Estado, de los propietarios, de la Iglesia y de los propios trabajadores con sus organizaciones que han transitado desde las cofradías, los gremios, las mutualidades hasta las sociedades de resistencia. Ello, con el fin de ubicar las tareas de cada uno de éstos, en la formación de políticas que han procurado el bienestar de los trabajadores. Las tareas y los objetivos de cada uno de ellos ha sido distinta. Otras veces se han superpuesto entre sí.

Con este capítulo, inicio el estudio en forma conjunta de las políticas seguidas por los diversos sectores, antes estudiados por separado, en materia de bienestar social. El estudio de la salubridad es sólo -para esta investigación- un indicador que nos va señalando el recorrido del Estado en su intervención en materia de salud. Por el momento no pretendo realizar una historia de la salubridad en el país. Tampoco está dedicada a analizar exhausti-

vamente la historia de las prestaciones sociales de las fuerzas armadas y de los trabajadores al servicio del Estado.

Para esta investigación los actores centrales serán el movimiento obrero y el Estado mexicano. Su relación y alianza son en extremo sui generis. Los otros actores tienen una relación distinta con el Estado. Esto exige un estudio más detallado en una investigación por separado o más amplia.

Las fuerzas armadas, los trabajadores al servicio del Estado en su connotación más llana: la burocracia y la salubridad pública son en cierta manera parte de la estructura del Estado mismo. Han sido y son la prolongación de los aparatos estatales en los cuales se sustenta una legitimidad política.

La seguridad social en México ha sido producto de la lucha de vastas fuerzas sociales. Al menos en nuestro país, no se le puede atribuir a ningún actor el ser su único constructor. Las hipótesis que sustentan a esta investigación, parten de la interpretación de los hechos históricos por los que han transitado el movimiento obrero y el Estado.

La seguridad social, es parte fundamental de las políticas de bienestar del Estado mexicano. En su construcción, han intervenido dos actores importantes: la sociedad civil y el Estado. Ampliando la relación, se puede des- prender de manera muy sintética que entre estos destacan: a) el movimiento obrero y las organizaciones sociales y políticas, b) el Estado y c) los empresarios.

Sin embargo, la protección social al trabajador asalariado en el país, no significa que sea solo responsabilidad de cualquiera de estos. En el presente capítulo, analizaré las acciones que conyugaron a la protección social de los obreros y los campesinos, por los distintos actores sociales antes mencionados. El periodo de estudio corre de 1904 a 1917. Esta periodización de ninguna manera es tomada al azar. Considero que la lucha por obtener la implantación de mejoras sociales en favor de los obreros, trasciende las fronteras de los

sucesos históricos que han marcado nuestra historia. Las acciones aisladas de algunos gobernantes de los últimos años del porfiriato; las luchas de las organizaciones obreras, de varios clubes y partidos políticos; así como la labor política del Partido Liberal Mexicano (PLM), y de los Flores Magón son los antecedentes más importantes de los sucesos de 1910. En el período de la guerra civil que ocurre entre 1910 y 1917, se van a recoger muchas de las viejas demandas de los obreros y campesinos para plasmarlas en la Constitución de 1917. La actividad estatal es fundamental para redefinir sus posiciones en materia de trabajo y su posición ante los derechos de los trabajadores. También en esta etapa, los empresarios se verán obligados a sentarse a la mesa de las negociaciones para discutir las demandas obreras, pero en la medida el Estado tuvo que asumir el papel de mediador.

En sí, uno de los objetivos del trabajo consiste en demostrar como los trabajadores han obligado al Estado a intervenir en las relaciones entre el trabajo y el capital. Las consecuencias de esta intervención son múltiples. En otro apartado trataré de explicarlas. Por el momento me limitaré a exponer y analizar los hechos históricos ocurridos en este período.

Las políticas de bienestar social del Estado mexicano* corresponden a un proceso en el que indiscutiblemente el actor social más beligerante y combativo ha sido el movimiento obrero del país. Sin esta lucha poco se hubiese podido avanzar. El entender esto, por parte de los capitalistas y el Estado, era reconocer una ventaja para la propia reproducción del sistema. A lo largo de la historia se registra también una fuerte oposición a las medidas en favor de los trabajadores. La experiencia más interesante que viene a cristalizar una de las demandas más importantes de los trabajadores, se concretaba en el período que corre de 1940 a 1946.**

* Véase la Introducción.

** Véase el Capítulo VII

Los años de 1904 a 1917 marcan una especie de transición y de enfrentamiento de proyectos para proteger a los trabajadores. Proyectos que van desde leyes, planes, decretos, manifiestos, pactos, programas, hasta reglamentos de trabajo con carácter oficial, serán las vías para proponer y establecer la protección de los asalariados del país. Esta transición culmina con la aprobación de la Constitución Política de 1917, que viene a sintetizar muchos de los postulados de los obreros mexicanos, y tal vez lo más importante es la transformación de la concepción por parte del Estado de las relaciones entre el capital y el trabajo.

Esta transición va a estar marcada por los hechos más violentos del inicio del siglo. La represión a las huelgas de Cananea; los movimientos de los textiles de Orizaba y Puebla; así como la guerra civil que se desencadena con el proceso revolucionario de 1910, el cual no va a culminar por completo sino hasta 1920.

La salubridad y la beneficencia públicas: una exigencia social

El abrir este capítulo con un breve análisis de algunas de las tendencias que adoptó el Estado liberal en materia de sanidad, salubridad y beneficencia públicas, es un recuento necesario para la comprensión y diferenciación del surgimiento de las políticas sociales.

La presencia de estas acciones estatales representaron exigencias de la sociedad mexicana. Además, constituyen un ejemplo claro de la iniciativa de los distintos grupos sociales, por proporcionar servicios de caridad y beneficencia públicas, conjuntamente con los gobiernos del siglo decimonónico.

Es a partir de la administración del presidente Benito Juárez, en que modifica la situación de indefinición e irregularidad de los servicios de salud estatales. Para ello creó en 1861 la Dirección General de Beneficencia Pública, adscrita a la Secretaría de Gobernación. Con esto pretendía "centralizar los servicios hospitalarios que antes dependían del clero y para organizar, coordinar y sostener con distintos medios (impuestos, loterías, fondos dotales y legados), las acciones de beneficencia, con el fin de convertirlas en servicio público dependiente del Estado" (R. H. Meyer, 1975, p. 62)*. Estas disposiciones al fin lograron la reglamentación de los servicios hospitalarios que estaban a cargo de los gobiernos estatales y municipales.

Una vez que quedaron secularizados casi todos los hospitales, el gobierno juarista inicia su obra en materia de salud. Esto no significó que la iglesia no hubiera continuado con sus trabajos. Además, el clero mantuvo constantes privilegios que la hacían una importante institución con fuertes ingresos financieros. El golpe más fuerte que recibiría como instancia de atención a la salud, vía la medicina tradicional, sería la llegada de la medicina científica que vendría a derrumbar sus postulados médicos.

* Meyer, Rosa María Instituciones de seguridad social, proceso histórico, Cuadernos de Trabajo del Departamento de Investigaciones Históricas, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1975, p. 62.

Por otra parte las políticas de salubridad eran parciales, no había cobertura nacional. Los municipios eran los responsables de atender sus propios problemas de salud pública. La carencia de una dirigencia general implicó muchos años de retraso en la extensión de los beneficios de la medicina científica y de la sanidad pública.

• Ante esta situación, el 2 de febrero de 1951 fue creada la Dirección General de Fondos de la Beneficencia Pública, ubicada en la Secretaría de Gobernación, que asignaba a los estados la responsabilidad en la ejecución de las acciones en sus ámbitos territoriales (C. Soberón Acevedo, 1983, p. 49)*.

A partir de ese momento, con estas disposiciones gubernamentales las experiencias más importantes se debieron, en algunos casos a la aparición de enfermedades en determinadas poblaciones, así como el brindar servicios asistenciales a importantes ciudades comerciales, portuarias o político-administrativas.

La concepción sobre la atención de la salubridad en esta época, está permeada de dos influencias sobre la medicina. La caridad eclesiástica y la avanzada de la medicina científica, que fue la vanguardia de los gobiernos liberales.*

El Estado mexicano asumió la responsabilidad de procurar las condiciones mínimas de salubridad y de beneficencia, a pesar de las limitaciones que tenía en su gestión administrativa y sus escasos recursos. Los factores que afectan y alteran la salud de la población son infinitos. Su manifestación es variada: se presentaban por las malas medidas sanitarias, ecológicas y en ocasiones a la irresponsabilidad del hombre; otras se generaban en las incipientes relaciones sociales de producción; y en general al deterioro del medio ambiente.

* Soberón Acevedo, Guillermo, et al. Medio en sistemas nacional de salud (1952-1973). Comisión de Salud y Seguridad Social: Coordinación de los servicios de salud; Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1983, p. 49.

* Para una exposición más detallada sobre cada uno de estos rubros, véase José Álvarez Amézquita et al. Historia de la Salubridad y Asistencia en México, vol. 4, Secretaría de Salubridad y Asistencia. México 1960, Vol. 1, pp. 141-142. Cfr. Enrique Moreno Cueto, Sociología Histórica... Op. cit. pp. 19-20, Cfr. Donald B. Cooper, Las epidemias en la... Op. cit. pp. 44-47, Cfr. Jesús Kumate, et. al., La salud de los mexicanos... Op. cit. Cfr. COPLAMAR, Necesidades esenciales en México: Salud, Editorial siglo XXI, tercera edición, México 1985. p. 114.

Para controlar estos factores y las consecuentes enfermedades que produce, la sociedad civil y el Estado tuvieron que adoptar diversas medidas de salubridad. En el transcurso de los años el Estado como una institución representante de los intereses de una sociedad, tuvo que crear las instancias y mecanismos para lograr la subsistencia de la sociedad en su conjunto. Paralelamente a estas acciones, hubo que atender a las clases más desprotegidas de la población, con ayuda política, vía las oficinas de beneficencia.

A mediados de la década de los ochentas del siglo pasado, la ascensión y la permanencia de dos hombres al frente del poder, entre 20 y 25 años, habrían de marcar una época en el país, iniciando así lo que José C. Valadés ha denominado como porfirismo⁶.

Estos dos hombres eran el General Porfirio Díaz en la presidencia de la República, que iniciaba así su segunda estancia en el poder (1876-1911), y Eduardo Liceaga como presidente del Consejo de Salubridad (1880-1913), quien sería "impulsor y renovador de la salubridad del Distrito y Territorios Federales: de la acción constitucional posible en los estados; de la beneficencia pública y la enseñanza médica"^{6a}.

Varios serían los factores que permitirían una expansión sin precedentes de los servicios de salubridad y sanitarios: la medicina científica había ganado confiabilidad y su aceptación en Europa iba en aumento. Nuestro país no sería la excepción. El régimen de Díaz se caracterizaría por un impulso extraordinario a la actividad y estudio de las ciencias médicas y otras que el utilitarismo positivista legitimaba.

De este apoyo se beneficiaría el grupo conocido como los "científicos" y la parte de la élite intelectual de la época; la instalación de un número considerable de talleres, expendios, comercios, fábricas y obras públicas, la actividad de los distintos servicios estatales, obligaron a tomar dispo-

⁶ José C. Valadés escribió: "Al hacer traza en 1896, de el Porfirismo: su origen exploro no a juicio de partido o de contrapartido y al a fin de explicar el conjunto de una época mexicana Véase: El porfirismo, historia de un régimen en crecimiento, UNAM, México [1952], 1977, t. I, p. XVII.

^{6a} Documento Miguel L., "Introducción" a "La salubridad general", en México a través de los siglos, t. XII, p. XIII.

siones y vigilar su observancia de ciertas condiciones mínimas de salubridad; así como ante el crecimiento demográfico de las ciudades y los puertos, como consecuencia de las inmigraciones del campo a los centros urbanos y a las zonas industriales.

Fruto de la presentación de estos fenómenos las políticas de salubridad y seguridad social empezaron a verse como una necesidad social. La revisión de las políticas de salud en el porfirismo nos permiten señalar que es en esta época donde la salubridad y la sanidad pública pasan a ser una responsabilidad del Estado. La atención aislada y un funcionamiento incoherente estaban siendo superados. La influencia de las conquistas de los obreros europeos, las ideas socialistas y mutualistas y la formación —aún incipiente— de un proletariado artesano e industrial, permitió plantear la exigencia de una protección social con base en la solidaridad general.

La salubridad pública, adquiere un rango importantísimo por el doble papel que realizaba. A lo largo de todo el porfirismo las medidas de salud del gobierno, de los particulares y de las instituciones filantrópicas, conformarían el papel que a futuro vendría a desarrollar la seguridad social. Es decir, la atención a los solicitantes de atención médica a causa de las epidemias, a los heridos en los hogares y en la vía pública, así como los accidentados en los centros de trabajo, eran atendidos en buena parte por la beneficencia pública. Y una gran mayoría tenía que curarse con sus propios recursos. En este último caso, había más implicados: el Estado como garante del orden, el patrón como responsable del establecimiento, y el trabajador que vendía su fuerza de trabajo. Pero hasta este momento, en México, el trabajador era el responsable de todas sus necesidades y de las creadas en torno a él. La salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la educación, los gastos sociales, la recreación familiar, los accidentes de trabajo e incluso hasta la incapacitación y la muerte física, eran sólo de su responsabilidad.

Por muchos años exclusivamente las mutualidades o las organizaciones obreras creadas ex profeso, así como la salubridad pública, atenderían una parte de las consecuencias que se derivaban de las relaciones sociales de

producción. El patrón era ajeno a estas demandas. El resultado obvio era que no se alcanzaba a cubrir la totalidad de la demanda en el país. Ello mismo crearía las condiciones sociales y políticas de toda una serie de reclamos que vendrían a conjuntarse en el estallamiento revolucionario de 1910.

A pesar de ello, la actividad del gobierno porfirista sería intensa. Consideramos que es aquí donde se realiza la infraestructura histórica de la salubridad y la sanidad nacional. En las definiciones de la materia, es donde se asumirá como un problema específico a atender exclusivamente por las instituciones estatales: en el rubro de las instalaciones, se realiza una extensa obra pública que abarca desde la construcción de puentes, casinos, vías férreas, drenaje, adoquinamiento y pavimentación de calles, redes de agua potable, electrificación, vías telefónicas, baños públicos, hospitales, nosocomios, hasta cárceles y correccionales para hombres, mujeres y niños.*

Por un lado mejoraban las condiciones sanitarias, pero la salubridad era insuficiente para atender la salud de la población. Y menos aún la de los trabajadores industriales y la de los artesanos que en esos momentos atravesaban en sus organizaciones por serias dificultades. La transición de las organizaciones de ayuda mutua, a organizaciones más representativas y abiertas, era ya inminente. La protección social se convertiría en una exigencia obligada en las banderas de lucha del proletariado de fines de siglo.

Así, la concepción de la atención a la salud pública se moldeó y se adaptó a las necesidades nacionales. La necesidad de los cordones sanitarios no eran sólo actos de benevolencia pública, sino en ello iba la subsistencia misma de la sociedad y del país.

La acción estatal no fue la única en la prestación de servicios médicos. Tampoco lo hubiese podido realizar todo. En la prestación de la atención médica participaron la práctica de la medicina privada como una profesión liberal y la importante labor de las asociaciones filantrópicas.

* Véase: López Rosado, Diego, Los servicios públicos de la Ciudad de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.

El Estado porfirista las impulsó y las reconoció como organizaciones altruistas. Más adelante, por su proliferación y peso social y político tuvo también que controlarlas.

La contracción de la beneficencia privada responde en parte a que se vio orillada a abandonar la administración y la posesión de los hospitales a causa de la avanzada de los gobiernos liberales. Por otra parte ante la incosteabilidad de su mantenimiento en esa época, y debido a que la mayoría de los centros hospitalarios ahora estaban en manos del Estado.

Por mucho tiempo los hospitales de caridad fueron sostenidos por legados de personas adineradas, por la administración de cenenterios, por la concesión de porcentaje de loterías en todos los estados de la República por parte de la Secretaría de Gobernación, o por donaciones, y así sucesivamente. Pero esta forma de beneficencia fue declinando.

La beneficencia privada, sin embargo, no desapareció, se adaptó a la época histórica que le tocó vivir. En el porfirato se manifiesta como asociaciones o sociedades de auxilio voluntarias. Algunas con auspicios religiosos.

Carzen Romero Rubio la esposa del presidente Díaz, en sus "ratos libres" también se dedicó a la beneficencia pública. Para ello, estableció la "Casa Amiga de la Obrera", la cual tenía entre otras finalidades: la enseñanza, guarda y atención de niños, hijos de obreras que por razón de trabajo no podían cuidarlos durante el día (anteriormente de las actuales guarderías infantiles).

La beneficencia privada de principios de siglo distaba mucho de la beneficencia de la época juarista. Esta caridad ahora era fomentada por los nuevos ricos del porfirismo, era el hobby o la distracción de las damas de la aristocracia. Las más de las veces encabezadas por las esposas de los ministros, empezando por la esposa del presidente Díaz. A pesar de que las órdenes religiosas aún mantenían importantes casas de caridad, su in-

fluencia en lo ideológico había declinado. Ya no representaban ninguna amenaza en el control de las instalaciones hospitalarias y de beneficencia.

Además, en términos generales los hospitales de estas órdenes se encontraban en condiciones lamentables. Las órdenes religiosas dejaron de darles mantenimiento y pocos edificios se conservaron en buenas condiciones.

Así, el Estado tuvo que intervenir, a través de la Secretaría de Gobernación para restaurar y conservar los establecimientos. El mantenimiento que brindaba el Estado fue realmente importante. A partir de ese momento se dio asistencia a los edificios, se dotaron de mobiliario y equipo médico moderno. A su vez, se les asignó una partida presupuestal para su sostenimiento, especial atención recibieron los hospitales Juárez y Arcos.

Importante hueco dejarían las órdenes hospitalarias religiosas al disminuir sus actividades. Así, el Estado habría de impulsar a la medicina privada, en tanto profesión liberal, a multiplicarse en centros de consultorios particulares. Los estímulos fueron varios, el constante intercambio de conocimientos con el extranjero, y el implícito reconocimiento al status social al médico en la escala social de la época. A pesar de ello, la práctica médica privada fue insuficiente para cubrir las necesidades de toda la población. Además, a diferencia del clero, los servicios prestados por los nuevos médicos eran costosos para la mayoría de la población. Esto se agravó con la rápida concentración en las zonas urbanas de los pocos médicos existentes. Todo ello contribuyó a que solo una élite, la cual pudiera pagar sus servicios asistiera a consultorios. Esto derivó en una nueva forma de caridad pública. Ahora surgirían nuevos patrocinadores de la misma.

Parte de la beneficencia privada la financiarían el capital extranjero que mantenía fuertes inversiones en el país y además contaba con amplias colonias de residentes de sus países de origen. Otra de las formas para sostener la caridad, provenía de las órdenes religiosas que se habían consolidado en el mundo. El catolicismo ya no era la única religión en México. Así, varias órdenes religiosas, protestantes, judíos y sectas de varias tendencias buscaron apoyar, o en su caso, instalarse vía la beneficencia pública.

De la totalidad de las obras públicas que se construyeron en la República, sólo una parte fueron dedicadas estrictamente a la beneficencia y la salubridad pública. Otra parte importante de la infraestructura se destinaria a mejorar las condiciones de trabajo y salud de los militares*.

La expansión de las actividades dedicadas a los miembros del ejército, iban desde la construcción de varios hospitales y escuelas, hasta misiones de intercambio con instituciones de las fuerzas armadas de otros países. Los hospitales y escuelas ya existentes se ampliaron y se mejoraron en sus instalaciones; se dio especial atención a la construcción de pabellones para enfermos contagiosos; en materia de equipos, se les dotó de instrumental de cirugía, mobiliario, medicinas y libros; así como carros de ambulancia.

Los militares porfiristas vivieron una situación privilegiada, mientras las masas populares carecían de los más elementales satisfactores del bienestar social.

Los militares nunca han estado mal. Al menos la alta oficialidad privilegiada en el porfirismo no lo estuvo. Habría que estudiar a fondo como les iba a los pertenecientes a la baja oficialidad. Porque también hay sus diferencias sociales en el ejército, con sus grados y con sus procedencias. No todo brillaba para el ejército porfirista. Pero por el hecho de serlo, se estaba mejor que entre los humildes campesinos o artesanos y proletarios de las zonas urbanas.

A pesar de la magnitud de toda esta obra pública, en el afán de modernización del México porfiriano, no sería suficiente para esconder la desigualdad social que imperaba en ese momento.

La importante actividad de la salubridad, de la sanidad y de la beneficencia pública, llegaría paradójicamente a quienes más poseían y menos la ne-

* Para una exposición más detallada, véase: Gámez Albiste, Luis "Introducción" a "La seguridad social de las fuerzas armadas", en México a través de los gobiernos presidenciales, Secretaría de la Presidencia/Secretaría de la Defensa Social, México, 1975, t. XIV, p. 100.

cesitaban. Las demandas de todas las clases sociales, especialmente de las desposeídas, iban más allá de todas las acciones que el gobierno porfirista se esmeraba en realizar. Los trabajadores urbanos y campesinos, las clases medias y sus intelectuales y políticos requerían de otro tipo de relaciones sociales, las existentes la mayoría de las veces los ahogaba. Estas mismas clases sujetas e inmóviles socialmente, habrían de preparar el terreno para caída del régimen.

Sin embargo, es preciso reconocer que el Estado porfirista asumió la responsabilidad de institucionalizar los servicios públicos asistenciales. La revisión de sus principales documentos, en la construcción de obras públicas indica que no tuvo, en cuanto a este rubro precedentes en la historia del país. También debe decirse que esta evaluación comprende tres décadas, y que ningún otro gobierno ha estado al frente del poder por tanto tiempo. Con estas salvedades, la infraestructura que realizó el régimen de Díaz es verdaderamente sorprendente.

Preparó el "esqueleto" del edificio social, pero lo dejó en "obra negra". De la influencia del francismo sólo retocó su fastuosidad y su elegancia, pero jamás el lado humano de los derechos sociales y humanos de la sociedad francesa. El humanismo de los europeos hubiese hecho del gobierno de Díaz un gobierno menos represor. Sin embargo, lo combatió. En las mínimas expresiones de reclamo o de rebeldía de los obreros y campesinos hubo un grito violento. Lo cual respondió al carácter de clase de la oligarquía dominante.

Se movió por la lógica de la frialdad del capital y suspiró más por el lado metálico de los ingleses, alemanes, franceses y norteamericanos, entre otros. Tampoco podemos pedirle más al régimen a casi cien años de su existencia. Tal vez sin su aparición, la dinámica y la convulsión de las fuerzas sociales que estallaron no hubiesen ocurrido, o se tardarían muchos años más en despertar. Lo importante a rescatar es la obra que en sí dejó el porfirismo. Sin él, más lento y más sinuoso hubiese sido el tránsito del Estado liberal al Estado social.

La difícil transición

Al iniciar el siglo XX, el porfirismo se había consolidado en el poder. "Orden y Progreso" eran la cúspide de la pirámide social. El aún joven siglo, veía derrumbarse el mito de "Paz y Disciplina".

El primer censo nacional arrojó un total de 13 millones de habitantes, distribuidos en toda la República. Las grandes obras públicas del régimen de Díaz brindaban un aspecto de modernidad al país. Las comunicaciones -principalmente por ferrocarril-, el auge industrial; las mejoras en la salubridad pública; y el desarrollo económico en general, entre otras cosas, promovieron una mayor migración interna (1). Esto permitió la llegada de miles de jornaleros a las zonas fabriles, constituyendo una importante reserva de mano de obra.

El rasgo más notable de la economía mexicana, a lo largo de los cerca de siete lustros que duró el porfirato, en opinión de Fernando Rosenzweig, "...fue la tendencia a crecer que mostró la producción en sus diferentes ramas, primarias, manufactureras y de servicios, tanto en términos absolutos

(1) Véase, González Navarro, Moisés; Producción y Sociedad en México (1900-1970). México, 1974. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Colección Serie Estudios, Núm. 42. pp. 43-50.

como de magnitud relativa por habitante" (2).

Crecimiento que estuvo fincado en una vinculación directa con el capital y mercado internacionales. La característica fundamental de esta relación consistiría en impulsar un modelo exportador de materias primas agrícolas y mineras. Esta situación dio pauta para establecer un sistema primario de acumulación.

El laissez-faire fue la guía de la economía porfirista. Esta se desenvuelve bajo las fuerzas de mercado, donde también interviene la inversión extranjera con un papel dominante. Así, para fines del porfirinato según Coceaña, el capital extranjero controlaba varias ramas esenciales de la economía. En la minería con el 97% del total invertido; en el petróleo, 100%; en la electricidad, 87%; en los ferrocarriles, 62%; en la Banca, 77%; y en la industria, mantiene el 55% (3).

Sin embargo, la industria no es el ramo más atractivo para los inversionistas extranjeros. Los ferrocarriles, las industrias extractivas, los servicios y la deuda externa fueron sus áreas preferidas. Roger D. Hansen, escribió "Ni los Estados Unidos ni la Gran Bretaña, canalizaron siquiera el 2 por ciento de sus inversiones hacia el sector industrial" (4).

Esto obligó a la expansión industrial a efectuarse "...dentro de las pautas tradicionales, es decir, a base de pequeñas unidades fabriles de baja eficiencia y dedicadas a producir bienes de consumo. Así, para 1906 estaban en operación 6 3338 industrias, de las que tres cuartas partes eran de alimentos. En algunas ramas tuvo lugar una sustancial modernización (textiles, papel) y en otras sólo se establecieron grandes fábricas debido a exigencias técnicas (cerveza, cemento) (5).

-
- (2) Rosenzweig Hernández, Fernando, "El desarrollo económico de México, de 1877 a 1911" en El Trimestre Económico, XXXII, No. 127, México. Fondo de Cultura Económica, julio-septiembre de 1965, p. 406.
 - (3) Coceaña, José Luis; México en la Órbita Imperial, México, 1970. Ed. El Caballito, p- 53.
 - (4) Hansen D. Roger, La Política del Desarrollo Mexicano, México, 1963. siglo XXI Ed. 13ª ed. pp. 26-27.
 - (5) Cfr. De La Peña, Sergio, La formación del Capitalismo en México, Siglo XXI Editores, México 1975, p. 209.

A pesar de la importancia de la industria en el plano nacional, ésta se vio frenada. Los estímulos oficiales escasearon. Además tuvo que enfrentar el intercambio desigual en las exportaciones. "Por otra parte, dice Solís, las utilidades de las empresas que debieron haber sido favorecidas por el anterior aumento de precios, como resultado de la depreciación de la plata, dejaron de recibir este estímulo conforme el tipo de cambio se estabilizó" (6).

Esta situación agravó la economía porfirista. La baja de la inversión fue notoria. El desempleo y la baja de la productividad en muchas de las empresas, no pudieron superarse. "Esto influyó para que el crecimiento de la mano de obra hiciera más difíciles las condiciones en el mercado de trabajo y favoreciera la disminución del ingreso real de los trabajadores. El descenso en el costo de la mano de obra no operaba como un estímulo al aumento de ocupación, por causa de la poca dinámica de la demanda, o de la insuficiencia de la clase empresarial para aprovechar las variaciones de los precios relativos de los insumos y/o la poca movilidad del factor trabajo" (7).

La radicalización de los reclamos de los trabajadores y el descontento social contribuyeron enormemente al declinamiento económico que empezó a afectar profundamente al sistema desde principios de siglo. "En consecuencia, dice De la Peña, en 1900 se organizó el Gran Círculo de Obreros Libres con 2 000 miembros, que constituyó la primera agrupación laboral del país, con abierto carácter proletario aunque el acento gremial también estaba presente debido a la elevada competencia por el trabajo. Creció la influencia de las organizaciones laborales de extranjeros (mutualidades, círculos, masones, sindicatos), sobre todo de norteamericanos que trabajaban en ferrocarriles y telégrafos" (8).

La respuesta de los asalariados fue una tendencia a la "huelgomanía" como se le decía en la sociedad porfirista a principios de siglo. Sin embargo,

(6) Solís, Leopoldo, La railida: economía mexicana: retrovisión y perspectivas, México, 1966, siglo XXI, Ed. Diezquinta edición, p. 74.

(7) *Ibid.*, pág. 75.

(8) De la Peña, Sergio; La formación del... (*op. cit.*, p. 223.

la desocupación creciente y la contracción del salario eran signos más reales y palpables. Ello motivó una cantidad considerable de huelgas; la búsqueda por nuevas organizaciones laborales; el descontento de la población y las constantes rebeliones campesinas. El Estado y la burguesía no tenían salidas ante la presión social. Su respuesta se limitó a cerrar más los canales de participación política e incrementar la represión (levas, persecución, torturas, exilio y esclavitud).

La Ley de Accidentes del Trabajo: el primer intento oficial

Es en este contexto en que algunos políticos y gobernantes de los estados de Nuevo León y de México, ven la necesidad imperiosa de tratar de aminorar las condiciones de explotaciones de que eran objeto los trabajadores.

Según mis investigaciones, he llegado a concluir que la Ley sobre los Accidentes del Trabajo, aprobada por el Congreso del Estado de México el 2 de mayo de 1904, a propuesta del gobernador José Vicente Villada es el primer intento oficial por proteger a los trabajadores industriales en general.

"Con motivo de la discusión -relata el Imparcial- de la iniciativa del ejecutivo sobre reparación de los accidentes de trabajo que sufran los obreros, la Cámara se vió muy concurrida y el debate parlamentario fue animadísimo." Más adelante dice, "El Diputado Caxiola, en nombre de las Comisiones Unidas de Legislación y Justicia, sostuvo el dictamen y explicó los fines sociales que la ley persigue, explicando además los motivos de las reformas introducidas por dichas comisiones."

Al concluir el debate, "la Ley se aprobó por unanimidad de votos y en virtud de ella todos los trabajadores asalariados tendrán derecho a recibir una indemnización de las empresas y negociaciones que reciben sus servicios, cuando sufran algún accidente en el trabajo. Además recibirán asistencia médica por cuenta de las empresas" (9).

(9) El Corresponsal, "Los accidentes del trabajo", en El Imparcial, México, martes 3 de mayo de 1904, tomo XVI, No. 2783, p. 1.

En el documento pueden leerse diversas reflexiones sobre las condiciones ambientales que rodeaban la existencia de los obreros mexicanos, las cuales necesariamente afectaban la salud de las familias proletarias. "En estos párrafos puede observarse una finísima sugerencia dirigida a los empresarios, en la cual se procuró mostrarles la necesidad de mejorar la habitación y el régimen alimenticio de sus trabajadores, con el fin de abatir los egresos provenientes de riesgos profesionales"(10).

La Ley Villada es un antecedente importantísimo que cambia radicalmente la concepción tradicional de los gobernantes porfiristas, de no inmiscuirse en asuntos del capital y el trabajo. Si bien esta acción aparece en esta época, un hecho aislado no responde solamente a las necesidades propias de los obreros, sino también a imperativos de la industria por continuar sin demoras sus actividades.

En ese sentido, esta ley interviene directamente en las relaciones laborales significando un paso fundamental en las aspiraciones de otros obreros del país.*

Por otra parte, es conveniente aclarar que en 1900 el gobierno del estado de Morelos aprobó también una Ley sobre Servicios Sanitarios de esa entidad. En estas disposiciones, se contemplaban "...normas para la ejecución del trabajo fabril, además de reglamentar la jornada de trabajo en doce horas, cuyo aumento o disminución hace depender de un 'Congreso Superior de Salubridad'"(11).

(10) Instituto Mexicano del Seguro Social, El Seguro Social en México. Antecedentes, Legislación, Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en materia Internacional. 3 Vol., IMSS, México, 1971. Vol. 1, p. 4. Citado en Moreno Ochoa, Enrique, et al., Op. cit., p. 32.

* Para una versión e interpretación distinta, véase Villaseñor Consejo, José, Control Estatal del Movimiento Obrero 1900-1917, México, 1980, FUP y SATV. Serie Estudios, Cuaderno Núm. 4, pp. 3-9.

(11) Semanario Oficial del Estado de Morelos, Julio 14 de 1900, en Ibidem.

Sin embargo, esta Ley de Servicios Sanitarios aún no tiene el espíritu que anima la Ley de Villada y de Reyes. Así, las disposiciones se enmarcan aún en la concepción del mejoramiento de las condiciones laborales desde una perspectiva sanitaria. El "Cordón Sanitario" se extendía hasta las fábricas, con el afán de procurar normas de higiene y seguridad. Esto no implica que las medidas dictadas no fueran animadas por el deseo de aligerar las cargas de trabajo y la excesiva explotación de los obreros. Pero su regulación correspondía al Consejo Superior de Salubridad, responsable de otras funciones vitales. A esto se debió su escasa influencia práctica.

El mismo día de la aprobación de la Ley Villada, pero ahora en la Ciudad de México, se instalaba el Congreso Mutualista y Obrero de la República Mexicana, en el local de la Sociedad "Unión y Asistad", del ramo de Panadería. Al acto concurren 28 asociaciones que decidieron desaparecer al Comité Mutualista de Reforma, para dar paso a la nueva organización.

J. L. Velasco, presidente de la Mesa Provisional hizo un llamamiento a los delegados a "...ceñirse en todo por las prácticas modernas del mutualismo", más adelante manifestaba su convicción de que "...al amparo de la paz que disfrutamos todos los gremios sociales, tienen campo abierto para caminar hacia el progreso" (12).

Con la confianza en la "paz porfiriana", estas mutualidades continuaban creciendo. Tanto que en 1906 el Congreso tiene en sus filas a 428 organizaciones, con ocho mil afiliados y un millón y medio de pesos de fondo.

Estas asociaciones se convirtieron pronto en blanco de la crítica de los oleros. Su inoperancia fue evidente para resolver las necesidades inmediatas de los trabajadores. Para Severo Iglesias, "uno de sus problemas más graves fue el de la participación política. Aunque oficialmente se procuraba aislar de la política a los trabajadores, se movilizaba a las asociaciones para apoyar al gobierno porfirista. De

(12) Anónimo, "El Congreso Mutualista y Obrero", en El Inquilino, México, martes 3 de mayo de 1904, Tomo XVI, No. 2783, p. 1.

cualquier forma el mutualismo habrán de ceder el lugar al cooperativismo y al sindicalismo..."(13).

En el transcurso de 1906 se presentaron varios sucesos que involucraban a los obreros. Algunos de los gobernadores porfiristas iniciaron una campaña con el fin de proteger a los obreros. Dichas medidas contenian un trasfondo que a ojos de los obreros, aún no les inspiraba confianza. La iniciativa del Estado se veia como un remedio en el cual la mano de los patrones estaba de-tra .

Los casos más notables ocurren en Durango y Chihuahua. El primero se dio con la expedición de una Ley para "premiar" la honradez y el trabajo (14). Con el establecimiento del premio Benito Juárez, el gobierno iniciaba una tímida incursión en las relaciones entre el capital y el trabajo. Pero su incursión, en cierta manera, fue más una iniciativa de fomento a la industria, que una real protección social a los trabajadores.

En Chihuahua, se dictó una Ley similar a iniciativa de Creel, quien fungia como gobernador interino (15). En el Decreto se anunciaba una serie de disposiciones en materia de vivienda de los obreros y empleados públicos. Las medidas consistian en otorgar exenciones e inmunitades, en la construcción de casas, a quienes cumplieran con una serie de requisitos. Naturalmente éstos serian proporcionados por los patrones y el gobierno (16). Situación que obligaba a los obreros a desarrollar una lucha en defensa de sus intereses, sin transgredir las normas de "buena conducta" laboral que imponian los empresarios.

(13) Iglesias, Severo: Sindicalismo y Socialismo en México, México, 1961. Ed. Orizabal, segunda edición, p. 25.

(14) Diario Oficial del Estado de Durango, Marzo 1  de 1906, en Rosalva Roquem , Felipe; El Artículo 123, México 1974, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Citado en Villaseñor, José, Op. cit. pp. 10-11. "Las bases reglamentarias de remate Ley, expedidas en 1907, con siglas la repartición de quinientos pesos entre cinco miembros de los gremios de sastres, pa-naderos, zapateros, carpinteros y herreros. Los requisitos consisten en la presentación de cédulas expedidas por las autoridades y los patrones donde existe su carencia de antecedentes penales y su asistencia al trabajo durante trescientos días consecutivos."

(15) Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua, Noviembre 1  de 1906.

(16) "De entre los requisitos, cabe destacar el ya famoso de buena conducta, certificada por los patrones y autoridades políticas; promueve la ley, además un diploma a los que se distinguen por su cooperación en tareas polic icas y medallas de cobre, plata y oro a quien 'no incurra en alguna falta o delito' por espacio de cinco y diez años, respectivamente", Villaseñor, José, Op. cit. p. 11.

El esplendor del Norte

En los últimos años del porfiriato, el norte del país representó la esperanza para muchas familias obreras y campesinas. En esta época, según Moisés González Navarro, el 25% de la población vivía en el Norte (17). El desarrollo capitalista en Monterrey y, de la región en su conjunto, exigió durante los veinte años previos a la Revolución un traslado masivo de fuerza de trabajo. "Este desplazamiento, en opinión de Mario Cerutti, en buena medida debió ser motivado por los más altos salarios que prometían las industrias radicadas en la capital de Nuevo León, lo que en esos años evidenció un sensible crecimiento económico"(18).

La paz porfiriana y la paz reyista se identificaron ampliamente, y a ello hay que atribuir en buena medida las débiles posibilidades de lucha y de sindicalización por parte de los obreros regiosontanos (19).

Los salarios que se pagaban a los obreros en esta época eran los más altos del país. No por ello los jornaleros y trabajadores contaban con alto nivel de vida. Los salarios respondían sólo a las necesidades de las industrias por atravesar mayor mano de obra. Al respecto, dice Cerutti, "la organización sindical, dentro de lo que hemos podido entrever era pobre; por lo general se conforman como adictos al gobernador, por lo menos a nivel de dirigentes"(20).

(17) González Navarro, Moisés; Op. cit., pp. 49-50.

(18) Cerutti, Mario; Burguesía y capitalismo en Monterrey 1850-1910, México, 1963. Ed. Claves Latinoamericanas, p. 166.

(19) Ibid., p. 165.

(20) Ibidem.

En este contexto, hay que sumar al orden registado la habilidad del gobernador, que solía emerger como un hombre liberal frente a otros colegas de la época (21). La prueba de ello, lo demuestran las dos iniciativas de ley en materia de trabajo que presenta en 1906 y 1908.

La Ley de Accidentes de Trabajo fue aprobada a fines de 1906. Esta ley en esencia es muy semejante a la dictada por Villada. En ella se observa ampliamente la visión de los empresarios y el Estado, sobre sus responsabilidades frente a la fuerza de trabajo (22).

Las constantes denuncias de los trabajadores agrícolas y la necesidad, por parte de la industria de más fuerza de trabajo entre otras causas, motivaron al general Bernardo Reyes a dictar una ley que prohibía el sistema de endeudamiento como vía para retener a los trabajadores.

El artículo 50. de la Constitución de la República y la del Estado de Nuevo León señalaban: "Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la Autoridad Judicial" (23).

Con base en estas disposiciones, el gobernador hizo sancionar la Ley 40 del 11 de agosto de 1906, que a la letra dice: "El salario de los trabajadores no estará afecto al pago de anticipos que se hagan a éstos a cuenta de trabajo, sino cuando sea de cincuenta centavos o más por día. En este caso,

(21) Ibidem.

(22) José Villaseñor, escribió "Fue la ley citada, los accidentes de trabajo son el resultado de nuevas formas de producción. La rapidez y complejidad de las tareas, gracias al uso del vapor y la electricidad, propician los accidentes o desgracias. En consecuencia, ni obreros ni patronos son culpables; el patrón cubre el costo o reparación del percance en virtud de que la opresión une los dos elementos básicos de la riqueza entre capital y trabajo" en Op. Cit., p. 12.

(23) Fm las disposiciones del art. 50 de la Constitución del Estado, Cerutti, Op. cit., p. 144, incluyó como fuente el Archivo General del Estado de Nuevo León, 1877, Sección Constituciones, 1897, 1899 y 1907-1; Ibidem, período 1877-1897, t. I, p. 309; la Constitución de 1857, en su art. 50, no incluía el último párrafo que contenía la de Nuevo León: "Salvo el trabajo impuesto como pena por la Autoridad Judicial", este párrafo sería incorporado hasta las reformas a la Constitución en 1917. En cambio la Constitución de 1857, agregó otro párrafo en el que se estableció: "La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ni así por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre ponga su proscricción o destierro". Esta última individual estuvo ligada a lo contenido en el artículo cuarto de la Constitución de 1857.

y siempre que el jornal no exceda de un peso, el pago del anticipo sólo será exigible hasta la tercera parte de la cantidad que importe dicho jornal al año" (24).

El biógrafo de Reyes, Víctor Niemeyer, señala en su obra que "en opinión del mandatario-, el nudo del problema fincaba en los ínfimos salarios que recibían los peones (25). La aprobación de esta ley que provocó la liberación de la mano de obra, cautiva en las haciendas. En palabras de Cerutti, "no sería improbable que esta decisión de Reyes haya influido en personajes importantes de la burguesía regionmontana, interesados en lograr una mayor movilidad de la fuerza de trabajo en Nuevo León y aumentar la productividad en ciertas empresas agropecuarias" (26).

-
- (24) AGN., Colección de Leyes, Decretos y Circulares. Tipografía del Gobierno de Monterrey, 1911, p. 279. Citado en Cerutti, Op. cit., p. 145. Las disposiciones de la ley 40 de 1908, serían recogidas por los constituyentes de 1917. En el art. 5º en su último párrafo recoge esta inquietud social. Para complementar estas disposiciones se incluyó el Artículo 13 Transitorio de la Constitución, que a la letra dice: "Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familiares o intermediarios." En Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 348.
- (25) Niemeyer E., V. (H), El General Bernardo Reyes, Centro de Estudios Humanísticos de la Universidad de Nuevo León, Monterrey, 1966, p. 140. Citado en Cerutti, Op. cit., p. 144.
- (26) Ibid., p. 145.

En vísperas de la Revolución

Mientras tanto, en el país se discutía el "Programa y Manifiesto Político" del Partido Liberal Mexicano. El 1º de julio de 1906 había constituido el PLM, en San Luis Missouri, y lanzaban la propuesta política más radical de los últimos años, en contra del régimen de Porfirio Díaz. El programa contiene una exposición de los propósitos que animaban su lucha. En materia de trabajo proponía una serie de medidas que, sin pretender la transformación a fondo del sistema, fueron recibidas por las clases dominantes y calificadas, por algunos de sus intelectuales, como la advertencia político-social más radical, con eco nacional, en contra de los privilegiados de la dictadura porfirista (27).

(27) En el apartado sobre el Capital y Trabajo, el programa decía:

21. Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

22. Reorganización del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.

23. Adoptar medidas para que con el trabajo a domicilio los patronos no burles la aplicación del tiempo mínimo y salario mínimo.

24. Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

25. Obligar a los dueños de minas, filandras, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de trabajo en un estado que presente seguridad a la vida de los operarios.

26. Obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de éstos exige que reciban albergue de dichos patronos o propietarios.

27. Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes del trabajo.

28. Declarar todas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

29. Adoptar medidas para que los dueños de tierras no duelen de los peñeros.

30. Obligar a los arrendadores de campos y casas, que subarrendan a los arrendatarios de sus predios por las sumas necesarias que deben en ellos.

31. Prohibir a los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; prohibir y castigar que se usen en milta a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se

El Programa del PLM, era en realidad una síntesis de las aspiraciones sociales del pueblo mexicano. Su marcada atención de las cuestiones agrarias, no fue motivo para dejar de lado su concepción sobre el trabajo. Las definiciones que se establecen, vienen a revolucionar los conceptos del trabajo, pasando a constituir el precedente más importante sobre los derechos sociales que se recogerían en la Constitución de 1917.

En la exposición de motivos del programa se establecía tajantemente las siguientes posiciones: "Un gobierno que se preocupe por el bien efectivo de todo el pueblo no puede permanecer indiferente ante la importantísima cuestión del trabajo; el trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable; en dondequiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de muchas horas por un salario de unos cuantos centavos. El capitán soberano impone sin apelación las condiciones de trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero, y éste tiene que aceptarlas por dos razones: porque la miseria lo hace trabajar a cualquier precio o porque si se rebela contra el abuso del rico, las bayonetas de la dictadura se encargan de someterlo...El trabajador no es ni debe ser en las sociedades una bestia enciente, condenada a trabajar hasta el agotamiento...El trabajador fabrica con sus manos cuanto existe para beneficio de todos; es el productor de todo aquello de que los demás disfrutan" (22).

En los trece puntos del apartado sobre el Capital y el Trabajo y su concepción de las relaciones laborales, el Programa del PLM contrasta en las tímidas reformas realizadas por los gobernantes porfiristas. Con "...ellos no podía el trabajador alcanzar el mínimo de bienestar, pues sus carencias se derivaban de un régimen de explotación, y no sólo de los casos de explotación de

niegar al que se agota del trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

22. Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso que trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

23. Hacer obligatorio el descanso dominical.

Citado en González Rosales, Manuel: Planes Políticos y otros documentos, México, 1974. Ed. Fondo de Cultura Económica, Col. Fuentes para la Historia de la Revolución Mexicana, Tomo I, pp. 21-22.

(22) Citado en González Rosales, Manuel: Op. cit., pp. 10-11.

riesgo profesional, como lo pretendía la sociedad porfirista..."(29)

En cambio, los miembros del Partido Liberal, con base en ideas nacionalistas y obreristas, se plantearon la posibilidad de reformar la Constitución y establecer una especie de "Código del Trabajo" que aún no existía. Los derechos del trabajo constituían una demanda real. El Estado liberal-oligáquico se negaba a reconocerlos: prohibición del trabajo de los menores de catorce años; limitación del número de trabajadores extranjeros; jornada máxima de ocho horas; descanso dominical; salarios mínimos; pago de salario en efectivo y prohibición de las tiendas de raya; prohibición de multas y descuentos al salario; pago del salario cada ocho días; reglamentación del salario por unidad de obra; igualdad del salario del mexicano con el que se pague a los extranjeros; medidas de seguridad e higiene en las fábricas y talleres; indemnización por accidentes de trabajo; habitaciones higiénicas; regulación del trabajo de los aparceros, del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.(30).

La influencia del Partido Liberal se extendió a todos los centros de trabajo del país. El papel del periódico Regeneración fue fundamental para logarlo. En la huelga de Cananea, la Unión Liberal "Humanidad" representaba las orientaciones más avanzadas de los anarquistas del PLM. En sus demandas exigían: aumento de salarios hasta cinco pesos y la reducción de la jornada de trabajo a ocho horas; el 75% de empleados mexicanos; mejores tratos a los trabajadores por parte de los patrones; así como el derecho a ascenso para todos los trabajadores (31).

La huelga fue violentamente reprimida por empleados de las compañías mineras y por los rangers norteamericanos con la complicidad de Rafael Izábal, gobernador de Sonora y del presidente Díaz (32).

(29) Instituto Mexicano del Seguro Social, El Seguro Social... en Moreno Cuervo, Enrique; Op.cit., p. 33.

(30) Citado en González Ramírez, Manuel, Op.cit., pp. 10-12; Véase también el prólogo de Mario de la Cueva, al libro Las Reclamaciones de Derechos Sociales, cuya selección la realiza Felipe Remolina, México 1974, pp. XIII y XIV.

(31) "Manifiesto de la declaración de huelga", Citado en Silva Herzog, Jesús; Breve historia de la Revolución Mexicana, México 1973, Ed. Fondo de Cultura Económica, 7ª reimpresión, p. 52.

(32) Para una exposición más detallada, véase el excelente trabajo de Hernández Salvador "Tiempo Libertario. El anarquismo en México: General, Moisés y Baja California", en De la dictadura porfirista a los tiempos libertarios. La clase obrera en la historia de México, México, 1982, Ed. Siglo XXI, segunda edición, pp. 101-232.

Otro gran movimiento sería el movimiento que desarrollarían los obreros textiles de Orizaba. A esta serie de huelgas se sumaban otras tantas: los ferrocarrileros, en las industrias textil y cigarrera; la minería, los tranvías y las panaderías. La mayoría de éstas ocurren en el Distrito Federal, los pueblos aledaños de Tizapañ, Tlalpan, Contreras, y en Veracruz y Puebla. Se calcula que en el transcurso de la dictadura porfirista se realizaron más de 250 huelgas en todo el país.

Como ningún otro sector, los obreros de Cananea y Río Blanco fueron los que recibieron las respuestas más violentas por parte del Estado y de los patronos.

El impacto de la huelga de los ferrocarrileros, la represión a los mineros y a los obreros textiles, obligó al presidente Díaz a hacer pública la posición del gobierno ante las relaciones del trabajo.

En su informe presidencial ante el 23º Congreso de la Unión, el 16 de septiembre de 1905 (33), el general Díaz trató de minimizar los conflictos huelguísticos (34).

- (33) Díaz, Porfirio, "Informe leído por el Sr. presidente de la República, al abrirse el primer período de sesiones del 23º Congreso de la Unión, el 16 de septiembre de 1905", en El Popular, México, lunes 17 de septiembre de 1905, pág. 1.
- (34) Al informar sobre la Huelga de Cananea, el presidente Díaz afirmó: "El principal motivo de que se produjo en el mineral de Cananea, Sonora, un movimiento como creyendo a obtener un aumento de salarios, que degeneró bien pronto en grave perturbación del orden público. A no haber sido reprimido con prontitud y energía, si bien con paciencia, hubiera podido alcanzar más serias proporciones y aun tener consecuencias trascendentales. La pronta acción del gobernador del Estado y del Jefe de la Primera Zona Militar, puso fin al trastorno sin retardo. Algunos agitadores intentaron dar al movimiento un carácter político; pero la clase obrera, con buen sentido, se abstuvo de aceptar esas ideas, y la represión que opera en el referido mineral cesó inmediatamente sus labores sin que hasta ahora haya vuelto a presentarse indicio de nuevas perturbaciones. Las autoridades judiciales instruyen el proceso respectivo para averiguar los hechos y castigar a los culpables de los homicidios, incendios y demás delitos perpetrados." Más adelante, al referirse a la huelga de la Unión de Huelgueros Mexicanos, dijo: "Nuestro-ante ha habido otros movimientos obreros, principalmente huelgas parciales, fabrilas o de las más importantes las realizadas por mecánicos del Ferrocarril Central Mexicano, que en número considerable abandonaron varios de los talleres de la Capital, en actitud enteramente pacífica y limitándose a suspender el trabajo con el fin de obtener determinados aumentos de la empresa. Al Estado en su derecho ha sido respetado por la autoridad, la que se ha con-cretao a vigilar que no se altere el orden público y que no se cometan otros delitos, y a dar a conocer su firme resolución de reprimir con toda energía cualquier trastorno que llegará a iniciarse.", en El Popular, loc. cit.

Pero lo c6eibre de este informe, es que el propio general Dfaz se vio orillado a declarar: "Se ha observado por parte de los obreros una marcada tendencia a constituir corporaciones unionistas y mutualistas con el fin de adquirir la fuerza que consideraran necesaria para imponer condiciones a las empresas. El ejecutivo se complace en reconocer el derecho de las clases trabajadoras para asociarse, siempre que respeten todos los intereses leg6timos, tanto los de los capitalistas mismos, como de los dem6s trabajadores; pues si es respetable el derecho de los que se niegan a trabajar bajo determinadas condiciones, no es menos respetable el derecho que tienen a trabajar, bajo esas mismas condiciones quienes las aceptan. Uno y otro son consecuencia necesaria y forzosa de la libertad individual."

Para cerrar su intervenci6n en materia de trabajo, advirti6: "El ejecutivo resuelto a hacer respetar todos los derechos y a conservar inalterable el orden p6blico, espera del buen sentido y patriotismo de los capitalistas y de los obreros mexicanos, que perseveren el respeto al derecho ajeno, lo cual redundar6 en bien de ellos mismos y del pa6s en general"(35).

Sin embargo, la intervenci6n del gobierno del general Dfaz no fue ben6fica como los esperaban los trabajadores del pa6s. La decepci6n mayor la llevar6an los obreros textiles, al solicitar al Presidente que fungiera como 6rbitro en el conflicto entre los trabajadores y los patrones, en los Estados de Puebla, de Tlaxcala y de Veracruz. El 6 de enero de 1907, los trabajadores conocieron el laudo presidencial, el cual favorec6a a los empresarios textiles.(36) Con esta medida, los obreros comprobaban una vez m6s que la armon6a entre el capital y el trabajo no se sustentar6a en una pol6tica arbitral del gobierno.

(35) Dfaz, Porfirio, en El Popular, loc. cit.

(36) V6ase, el Laudo Presidencial, completo en Minculor, Jos6; Op. cit., pp. 29-31; Silva Herzog, Jos6; Op. cit., pp. 58-62, Anexo I.

¡El Rey ha muerto! ¡Vivan los trabajadores!

A pesar de la represión oficial, las organizaciones obreras no cedieron en sus luchas. En 1905, se funda la Gran Liga de Trabajadores Ferrocarrileros; los sastres también crean su gran liga, el 12 de enero de 1908. En ese mismo año, el 21 de marzo, se instala la Unión de Linotipistas Mexicanos. En el país se vive una gran efervescencia social y política. Las elecciones de 1910 estaban próximas. La entrevista Díaz-Creelman (37) había provocado la fundación y el resurgimiento de varios partidos políticos. Varios de ellos se habían pronunciado en materia de trabajo y en cuestiones sociales.

El Partido Democrático, dirigido por Benito Juárez Saza, anunció el 1º de abril de 1909 en su Programa Político la decisión de mejorar el bienestar de los trabajadores. En materia laboral, el punto 10º del Manifiesto decía: "Elaboración de una Ley sobre Accidentes de Trabajo como un primer paso para llegar a una completa legislación obrera" (38).

Las campañas para participar en las elecciones, habían motivado un esfuerzo nacional por tratar de incorporar a un mayor número de partidarios antireleccionistas. Madero era uno de sus principales promotores. El 15 de abril de 1910, por convocatoria del Centro Antireleccionista, se celebró en la ciudad

(37) Véase Silva Herzog, Jesús: Oy. cit., pp. 127-129.

(38) Silva Herzog, Jesús: Oy. cit., p. 74.

de México la Convención Antireeleccionista. "La reunión que se dió cita en el Tívoli del Eliseo, -el vocero del porfirismo comenta de manera irónica- un grupo de personas en su mayoría curiosos y desocupados, pues el resto lo constituyen los miembros de los 'partidos' Antireeleccionista, Democrático, Nacionalista y el Independiente de Jalisco"(39).

La Convención se pronunció por el mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros. Francisco I. Madero, cinco días después de la Convención, aceptaba la candidatura para la presidencia de la República. En esa ocasión señaló, "Haré que se presenten las iniciativas de Ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas o en la agricultura, o bien, pensionando a sus familias cuando éstos pierdan la vida en servicio de alguna empresa"(40).

Así, el 20 de abril quedaba definido el programa de gobierno que Madero y Vázquez Gómez, candidatos a la presidencia y vicepresidencia respectivamente, impulsarían en el país. En el punto sexto del programa se sintetizan muchas de las demandas más populares de la época:

"Mejorar la condición material, intelectual y moral del obrero, creando escuelas, talleres, procurando la expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes de trabajo y, combatiendo el alcoholismo y el juego. Igual solicitud se tendrá respecto de la raza indígena en general, especialmente de los indios mayas y yaquis; repatriando a los deportados y fundando colonias agrícolas en los terrenos nacionales, o los que puedan adquirirse con tal objeto. Acelerar la mexicanización del personal ferrocarrilero en todas sus jerarquías, instituyendo al efecto los centros de educación que sean necesarios"⁷⁷
(41).

La efervescencia social y política subía de tono conforme se acercaban las elecciones. En corto tiempo se fundaron varias organizaciones, clubes,

(39) El Inercial, "La última Convención Anti-reeleccionista", México, sábado 16 de abril de 1910, Tomo XVIII, No. 4953, p. 8.

(40) García Cruz, Miguel; Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social, México, 1962 Instituto de Investigaciones Sociales, IISV, p. 23.

(41) Citado en Silva Herzog, Jesús; Op. cit., p. 86.

y partidos políticos con el fin de participar en pro o en contra de la reelección del general Díaz. Los partidos políticos empezaron a tomar en cuenta al vasto sector de los obreros. Los trabajadores eran ya una fuerza política importante. Así, todos los partidos u organizaciones interesados en la campaña presidencial, procuraron incorporar a sus programas políticos medidas para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados.

Los grupos más allegados a Díaz fundaron en abril de 1909 el Gran Partido Popular, con una supuesta base obrera. Sus objetivos eran movilizar a los obreros en favor de la continuación de Díaz en la presidencia de la República. Según su programa, "buscaba el desarrollo industrial; la protección legal contra accidentes de trabajo; salarios justos; reglamentación de la jornada; protección a mujeres y seniores; viviendas, cajas de ahorro y asilos para obreros inválidos. Por otra parte, a la vez que rechaza la huelga como medio de presión que pugna por una legislación obrero federal"(42).

Las contradicciones en el grupo porfirista, afloran a la vida pública nacional. La división ocurre ante la diversidad de candidatos a la vicepresidencia de la República. Fueron pocos los que cuestionaron o se pronunciaron porque Díaz abandonara la primera magistratura de la Nación.

Los partidarios del general Bernardo Reyes, fundaron en mayo de 1909 un club político al que llamaban Gran Partido Nacional Obrero. La principal bandera política de este grupo consistía en hacer eco de las medidas laborales que el general Reyes había establecido en Nuevo León. Sus seguidores les llamaban sabias leyes que "gradúan los jornales"(43).

Las elecciones de 1910, se celebraron en un ambiente hostil y lleno de irregularidades. El fraude electoral se consuma. La agitación social en el país era ya incontenible. El 5 de octubre, Madero proclama el Plan de San Luis Potosí. En él convoca a la insurrección popular, a partir del domingo

(42) Hernández Molina, Mateos; Los partidos políticos en México, 1902-1913. Puebla. Ed. Cefi ca, 1970. p. 175-177; Citado en Villaverde, José; Op. cit., p. 15.

(43) Ibid., p. 15.

20 de noviembre: "...desde las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobiernan"(44).

El llamado a las armas, en opinión de Adolfo Gilly, "era la culminación de la crisis de la sucesión presidencial de Porfirio Díaz, que a su vez era la expresión política bajo la forma de la pugna entre dos sectores de las clases dominantes, de la crisis económica y social que atravesaba México"(45).

El porfirismo había significado una época de florecimiento de la vida social de los militares. La fidelidad no fue a las instituciones, sino al hombre en el poder. El ejército, por tanto, se convirtió en el enemigo más odiado de las grandes masas obreras y campesinas. La organización militar se colocó fuera de sí, lejos de sus ideales como institución. Tal vez carecían de la conciencia revolucionaria, del deber ser, ante las bases de un Estado democrático. Fueron víctimas de su tiempo. Se enajenaron con el poder, y los obligaron a despertar en el traspaso de la casa grande. El haber vivido en función de una clase, provocó que las restantes formaran sus propios ejércitos.

Ante la existencia de docenas de ejércitos en todo el país, el ejército federal se enfrentó al dilema de combatir contra soldados no soldados o civiles no civiles: por tanto contra una masa de población no uniforme. En el sur, en el norte, en el Bajío, por todos lados le saldrían contendientes.

Sus primeros enemigos serían los civiles no soldados, pero milicianos, atados -otros desterrados- a la tierra: los campesinos y los jornaleros. Los cuales eran viejos conocidos, había tradición de combate desigual. Mis

(44) Indero I., Francisco: "El Plan de San Luis Potosí", en González Madrazo, op. cit.

(45) Gilly, Adolfo, "La revolución mexicana", en Navarro Larriague, México: un pueblo en lucha, op. cit., p. 305. Véase para una exposición más amplia, Gilly Adolfo: La revolución mexicana, México 1876-1910: una guerra campesina por la tierra y el poder, México, I.E.S., Ed. El Caballito, vigésima segunda edición, pp. 14-7.

tarde se incorporarían los civiles no soldados, éstos eran militantes, pero de las fábricas: los obreros.

Todos pedían pan, trabajo, tierra y libertad. Valores tan escasos. El porfirismo los acaparó para los suyos, no podrían acabárselo, pero les costaría parte de la vida.

Es en este contexto de insurrección armada, que los llamados a la lucha contienen un espíritu reivindicador de los "derechos perdidos" de los trabajadores mexicanos. Buena muestra de ello, serían los innumerables planes y programas revolucionarios que surgieron al calor de la lucha.

Verbigracia en el Plan Político Social de Joaquín Aranda y Silvestre Magaña del 10 de marzo de 1911, suscrito por representantes de los Estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal, se desconocía el "gobierno dictatorial y plutócrata del general Díaz".

Asimismo, en la fracción III del Plan se decía "se reconoce como presidente provisional y jefe supremo de la revolución al señor Francisco I. Madero. Más adelante, en materia de trabajo y bienestar social de los trabajadores se adquirió el compromiso de establecer al triunfo de la revolución las siguientes medidas:

- X. Se aumentarán los jornales a los trabajadores de ambos sexos, tanto del campo como de la ciudad, en relación con los rendimientos del capital...
- XI. Las horas de trabajo no serán menos de ocho horas, ni pasarán de nueve;
- XII. Las empresas extranjeras establecidas en la República, emplearán en sus trabajos la mitad cuando menos nacionales, tanto en sus puestos subalternos como en los superiores y prerrogativas que concedan a sus compatriotas;
- XIII. Inmediatamente que las circunstancias lo permitan, se revisará el valor de las fincas urbanas, a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así que los pobres paguen una renta más crecida, relativamente al capital que estas fincas representan, a reserva de utilizar trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas a larga plazo para las clases obreras" (45).

(45) Incidente Coahuila, en González Aranda, Manuel, Planes Políticos..., op. cit., pp. 68-70 (extraídos de el original).

Este plan proclamado por los principales dirigentes de los Estados del Centro y Sur del país, en el cual "reconocen a Madero como el Jefe Supremo de la Revolución", contaban con una base social de más de diez mil hombres. La unión de varios grupos políticos de estos Estados fue decisivo en la lucha revolucionaria para que Díaz abandonara el poder.

En el proceso formativo de las políticas de bienestar social del país, el Plan Político Social es uno de los documentos más importantes que reflejan las aspiraciones de grandes sectores de la población mexicana. La regulación de los jornales; la definición de las horas de trabajo; el pronunciamiento por los derechos y prioridad de trabajo para los mexicanos; la búsqueda de soluciones a los onerosos alquileres de los trabajadores y una de las más caras aspiraciones de la clase obrera: "La construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas a largos plazos", serían de las demandas que más contingentes de obreros y campesinos movilizarían en contra de la dictadura. También, son en sí el mejor antecedente histórico para el futuro cuadro de la seguridad social en México.

Con la entrevista de los representantes de Madero, y los del aún presidente de la República, general Porfirio Díaz, el 21 de mayo de 1911 en la Ciudad Juárez se acordaba el cese de las hostilidades.

Con base en estos acuerdos y la presión de las distintas fuerzas sociales del país, el general Díaz se vio obligado a renunciar a la presidencia de la República. 36 años de dictadura y agravio para millones de mexicanos y privilegios para unos cuantos, terminaban. El 25 de mayo, en una carta enviada al Congreso, justificaba los motivos de la renuncia:

"... Respetando, como siempre he respetado la voluntad del pueblo y en conformidad con el artículo 82 de la Constitución Federal, vengo ante la Suprema Representación de la Nación a dimitir sin reserva el cargo de Presidente de la República, con que me honró el voto nacional y lo hago con tanta más razón cuanto que, para retenerlo sería necesario seguir derramando sangre mexicana, abatiendo el crédito de la nación, derrochando su riqueza, segundo sus fuentes y exponiendo su política a conflictos internacionales" (47).

(47) El Tiempo, "La renuncia del General Díaz", viernes 20 de mayo de 1911., p. 1.

Así, se cerraba uno de los capítulos más cruentos para la historia de la clase obrera mexicana. Para muchos la revolución había concluido. Pronto, la paz sería efímera. Un neoporfirismo se establecería. El maderismo sólo ocuparía el dintel de la casa grande. A ojos de los dirigentes más importantes de la revolución, esto era intolerable.

La llegada del Maderismo: paz efímera

A la salida de Porfirio Díaz del poder, uno de sus hombres de confianza, Francisco León de la Barra asumió el 25 de mayo de 1911 de manera interina la presidencia de la República. De la Barra se encargaría de convocar a nuevas elecciones.

Mientras tanto, los obreros y los campesinos del país -al contrario de lo que se esperaba-, en los meses siguientes continuaron realizando diversos actos de protesta. "En el Distrito Federal el martes 4 de julio estalló la huelga de los trabajadores tranviarios; el 6 se frustró la del Buen Tono; el 7 entraron en huelga los obreros de la Fábrica de Papel San Rafael; se formó un comité para pedir la nacionalización de los ferrocarriles, y los panaderos dejaron también de trabajar.

"En Veracruz se inició la huelga contra la Compañía Mexicana de Navegación; en Orizaba fueron cerradas las fábricas y en Tampico los alijadores hicieron lo mismo"(43).

El mismo día -25 de mayo- que renunciaba el general Díaz ante la Cámara de Diputados, en la ciudad de Morelia era instalado el Centro del Partido Ca-

(43) "Introducción", a "La Política Laboral", en México a través de..., Tomo 14, Op. cit., p. XVIII.

do los obreros tienen que acudir a la figura presidencial para que intervenga a favor de ellos.

Los obreros textiles del estado de Hidalgo se dirigieron, en una carta fechada el 29 de junio de 1911, al presidente interino León de la Barra, en la cual le informaban del mal trato que recibían en las fábricas en el Pueblo de Santiago, perteneciente al distrito de Tulancingo (49). "Las quejas" de los 67 obreros firmantes, reflejan una rutina que ocurría en muchas fábricas de la época.

Esta exposición de la situación laboral de los obreros mexicanos, nos ilustra la manera en que eran tratados en los cientos de fábricas del país. También es, en sí -aunque es sólo una carta- un esbozo de un proyecto de contrato de trabajo en el ramo textil.

(49) Nos dirigimos a Ud. respetuosamente, manifestándole que en dicha fábrica somos objeto de malos tratamientos de parte de los empleadores y a más se nos obliga a trabajar de cinco y media día, a ocho días, y no conforme con el mal trato y la obligación forzosa de velar por la noche, acordamos hacer una manifestación al representante de la manufactura textil, pidiéndole se nos concediera trabajar de seis días a seis horas, como es costumbre en varias fábricas del distrito, quisiéramos hacer nuestra petición acompañada con puntualizar los trabajos para mostrar, por cuyo motivo no tenemos otro recurso más que el acudir de Ud. Suplicamos se diga por nuestras quejas que se refieren a lo siguiente:

1. Que la abolición de maquila sea efectiva.
2. Que se atienda al trabajador cuando pida permiso.
3. Que se procure mantener partes de buena calidad y cuidadosa preparación.
4. Que se pague todo trabajo de manufactura.
5. Que al remunerar los trabajos, todos sin excepción entren a desempeñar sus labores.
6. Que los maestros no tengan facultad de retirar a nadie sólo en casos de desobediencia o robo.
7. Que la limpieza de los edificios, sea retribuida a razón de veinte centavos por máquina.
8. Que el artículo que se fabrica en esta casa, que es uno de los que corren con los mejores del extranjero que se nos paga a \$4.25 por treinta y dos metros con 120 pesos; en cinco centímetros se nos paga a \$5.50.
9. Que las atadas que se pagan a veintidós centavos que se pague a treinta centavos el millar de hilos.

Suplicándole se sirva interceder por nuestras peticiones, dando a Ud. Las más respetuosas gracias por lo que esperamos habrá Ud. en nuestro favor.

De Ud. afmos. atenc. y S. Servidores.

Maximiliano Cabezas
Nicolás Ortiz

Por el Comité

Enesto Martínez
Antonio Collín

La carta original dirigida al Presidente León de la Barra, se encuentra en El Fondo: Gil-dardo Herrera, Archivo Histórico. Centro de Estudios sobre la Universidad/UNAM. Caja 6, Exp. VII, ff. 129.

En los pocos meses que estuvo en la presidencia de la República, León de la Barra no ocultó su interés por asumir la presidencia de manera definitiva. Varios clubes y organizaciones sociales le manifestaron su apoyo. El grupo porfirista veía con agrado la continuación en el poder de León de la Barra. El Club "Ignacio Mariscal", por ejemplo, desplegó una campaña para reunir firmas entre los simpatizantes del entonces presidente interino, Francisco R. García, presidente provisional de este club, en la invitación para buscar adhesiones señalaba:

"...el buen sentido nacional ha designado con los más idóneos para desempeñar esa alta magistratura, se destaca en primer lugar el buen amigo del pueblo, el patriota, el inoculado, libre de ambiciones personales egoístas, Lic. don Francisco León de la Barra; ocurrimos a ud., que es uno de los ciudadanos independientes y amantes del bienestar general para que nos des su firma para mostrar al mismo señor de la Barra y al país entero, que simpatiza con su candidatura, lo cual es, por hoy la única que ofrece más garantías para devolver al pueblo mexicano su anstada regeneración" (50).

El Presidente Interino, al asumir el poder prácticamente inició su campaña política para las elecciones de octubre. Así, muchos de sus actos estuvieron encaminados a favorecer o al menos mostrar una preocupación ante la opinión pública a los trabajadores del país.

En entonces como se logra ubicar muchas de las acciones del presidente De la Barra. Los pronunciamientos de los otros grupos políticos en contienda, manifestaban tendencias por proteger a los obreros de las difíciles condiciones del trabajo, así como el favorecer a los campesinos en varias de sus demandas, como la restitución de sus tierras.

De la Barra, inició así una serie de medidas para fomentar, regular y proteger al trabajo. Es obvio decir que también hubieron respuestas fuertes de los grupos de empresarios (51) que reclamaban mejores condiciones de seguridad

(50) Documento tomado del Fondo: Gildardo Nizén, loc. cit., Caja 4, Exp. G-1, Núm. 117.

(51) García A. L., "Carta a Francisco León de la Barra, presidente interino de la República", Montemorelos, julio 26 de 1911. Tomado del Fondo: Gildardo Nizén, loc. cit., Caja 4, exp. G-3, Núm. 300.

tólico Nacional. En esta reunión fueron electos Francisco Elguero y Francisco Villalón como presidente y vicepresidente, respectivamente, de la mesa directiva del partido.

Resulta interesante el tono de su discurso ante los sucesos ocurridos a partir de las elecciones de 1910. Hay en este partido una mutación importante. Díaz -al que le eran adictos- ya no estaba en el poder. La convocatoria a las nuevas elecciones de octubre; los hizo renovar su ropaje político. Ahora, según el punto IV de su Programa, dicen El Partido Católico Nacional "se empeñará denodadamente en conseguir que las instituciones democráticas y republicanas principalmente la del LIBRE SUFRAGIO, sean una verdad en todo el país. Para ese fin acepta el principio de NO REELECCION, en su mayor amplitud en cuanto a los Poderes Ejecutivo, Federal y de los Estados"(52).

En el punto VI, contiene una clara influencia de la Encíclica de 1891, dictada por el papa León XIII, así como una actualización evidente ante los nuevos reclamos sociales. A la letra dice: "Se esforzará por aplicar a los modernos problemas sociales, para bien del pueblo obrero y de todo proletariado agrícola e industrial, las soluciones que el cristianismo suministra, como las únicas que conciliando los derechos del capital y del trabajo, podrán ser eficaces para mejorar las condiciones de vida de las clases trabajadoras sin perturbaciones del orden y sin menoscabo de los derechos de los capitalistas o empresarios"(53).

A pesar de las múltiples propuestas de las distintas organizaciones sociales y políticas para proteger a los trabajadores, éstos aún no cuentan con verdaderas instancias laborales. Esta carencia de órganos oficiales, a donde recurrir para plantear sus problemas y sus aspiraciones de trabajo, se refleja cuan

(52) "El Programa del Partido Católico Nacional", Morelia, julio de 1911. Fue tomado del Fondo: Cildardo Moya, Archivo Histórico, Centro de Estudios Sobre La Universidad, Universidad Nacional Autónoma de México, Caja 4, Exp. G-1, Mm. 335.

(53) Idem.

los deberes para proporcionario, que el Estado tiene impuesto entre sus fines.

Más adelante el Legislador señaló:

"Forman parte integrante de nuestra organización social las clases obreras, las que reclaman su puesto en el concierto homogéneo de obligaciones y derechos bajo los cuales se desarrolla el principio de igualdad que favorece el bienestar colectivo e individual."

"En las naciones de avanzado desarrollo y conquistada experiencia, se ha agitado la cuestión obrera y allí se han logrado reivindicaciones; estableciéndose en favor de los obreros leyes propiciatorias que se han impuesto respondiendo a las necesidades justificadas que la evolución social ha ido, gradualmente imponiendo."

"Ese ambiente modificador se hace ya sentir entre nosotros, y los obreros piden que se les aquilaten sus derechos, dándoles leyes benefactoras que sirvan de nexo entre el patrón y el obrero"(54).

La iniciativa de Ley, presentada por Alcérreca cuenta con 32 disposiciones contenidas en cuatro capítulos: primero, la Naturaleza de los Accidentes; en el segundo, las Pensiones, Gastos, Bajas y la Tarifa Proporcional; en el tercero, las Prevenciones y por último en el cuarto, los procedimientos. Establecía:

Artículo 1º. En cualquier trabajo a que se refiera esta Ley, que un obrero sufra daño corporal en y por ocasión del trabajo, el patrono estará obligado a pagar una indemnización en las condiciones y términos que enseguida se expresan "(55).

El Diputado Alcérreca, después de reflexionar sobre las difíciles condiciones del trabajo, concluía:

"... en las obras que más peligros ofrecen existe un completo abandono para cuidar al personal obrero; como resultado de ese punible descuido el número de víctimas del trabajo se multiplica. Si pues, con tal indiferencia se ven los peligros de que el trabajador está rodeado, no es justificada la indemnización pronta y eficazmente para alcanzar aunque sea alguna compensación por el accidente sufrido"(56).

(54) Alcérreca M. Félix, "Legislación Nacional: Accidentes del Trabajo", en el Boletín del Trabajo, México, agosto de 1913. Año I. Núm. 2. Los documentos originales del Departamento del Trabajo han sido reeditados en facsímil por la Revista Mexicana del Trabajo, México, Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Enero-marzo de 1956. 9ª Época, Vol. VI. Núm 1. (en adelante R1 del T. pp. 144-145).

(55) Idem.

(56) Idem.

El legislador tamaulipeco estaba consciente de los obstáculos que se interponían a los obreros accidentados, en su afán por conseguir alguna ayuda económica. "De esta suerte argumentaba las reclamaciones por indemnizaciones han resultado imposibles para las víctimas y bien eludidas por los responsables"(57).

Terminaba su exposición con un llamado a los legisladores:

"No debemos olvidar que hay hogares con familias castigadas con dolorosísimos sufrimientos, cuando el jefe de ellas sea abatido por algún accidente del trabajo; que hay cientos de suprema angustia cuando se carece de medicinas, alimentos y cuidados eficaces que pudieran salvar a la víctima, o cuando menos tranquilizarla en algo, si la muerte es inevitable, sabiendo que para los suyos habrá pan que los alimente, algunos recursos que los sostengan y otros medios eficaces para serlos útiles en sociedad"(58).

El Diputado Pablo Prida, el 19 de septiembre, leía ante el Congreso de la Unión su proyecto de Ley de Accidentes en el Trabajo de los Obreros (59).

En el capítulo I, hizo referencia a quienes serían sujetos de protección de esta ley.

"Los obreros o empleados en la construcción de edificios, fábricas, manufacturas, canteras, empresas de transporte por tierra o por agua de estiba y alijo, almacenes públicos, minas en explotaciones o parte de explotación en que se hagan, fabriquen o manufacturen materias explosivas o en las que se haga uso de fuerza que no sea la animal, los empleados y artistas de espectáculos tendrán derecho a ser indemnizados de los daños que sufrieron como consecuencia de dichos trabajos, aún cuando tales accidentes puedan reputarse originados por su descuido o torpeza"(60).

(57) Ibid.

(58) Ibid., p. 146.

(59) Diario del Hogar, "Sesión en la Cámara de Diputados", México, miércoles 20 de septiembre de 1911, Año XXXI, Núm. 10 855, p. 4.

(60) Prida, Pablo, "Proyecto de Ley sobre Accidentes en el Trabajo de los Obreros", Boletín del Trabajo, agosto de 1913, Apuntes, 2^a del T. Op. cit., pp. 153 a 164.

Es en este contexto que el 22 de septiembre de 1911 a iniciativa del presidente De la Barra, se envía al Congreso de la Unión un proyecto de decreto que establecía el Departamento del Trabajo. La exposición de motivos hacía referencia a la precaria condición económica de los trabajadores en las industrias y en las haciendas, a la falta de garantías en el trabajo de las mujeres y los menores, a la insalubridad y peligro en las labores y al problema de la inmigración de los braceros a los Estados Unidos. (61).

El proyecto de Ley propuesto por el presidente interino no pudo ser discutido en la Cámara de Diputados por lo que la XXV Legislatura no llegó a aprobarlo. Otra era la preocupación en ese momento, faltaban tan sólo nueve días para las elecciones. La aprobación de esta Ley hubiese sido un éxito atribuible a De la Barra. Las fuerzas maderistas tan sólo esperarían unos días para aprobar dicho proyecto.

(61) León de la Barra, Francisco; "Iniciativa al Congreso de la Unión para fundar el Departamento del Trabajo". México, septiembre 22 de 1911. Documento completo -Exposición de motivos y Proyecto de Ley- Anal., Revista Mexicana del Trabajo, Julio-noviembre de 1913, Op. cit., pp. 7-18.

El Sueño de Madero

Francisco I. Madero resultó triunfador en las elecciones del 1º de octubre de 1911. El 3 de noviembre el Congreso de la Unión lo declara presidente electo. El 6 del mismo mes tomó posesión de su cargo.

Los reclamos de los trabajadores del país y la agitación campesina obligaron al gobierno maderista a actuar de inmediato en conceder algunas de las demandas de estos grupos. Así, el 30 de octubre la diputación Maderista "descongeló" el proyecto de Ley, se aprobó la creación del Departamento del Trabajo.

Si se ha ocupado por esbozar de manera muy breve el contexto en que nació el Departamento del Trabajo, se debe a que por primera vez el Estado mexicano asume una posición arbitral para el equilibrio entre el capital y el trabajo. Con esto se reconocía que el Estado no podía ser indiferente a las condiciones de vida de los mexicanos.

La labor del Departamento del Trabajo, la definiría Adalberto A. Esteva en el Boletín del Departamento del Trabajo. En esta publicación oficial, señalaba: "El ideal que éste persigue es armonizar los intereses y derechos de los obreros y de los industriales en términos que no tengan que sacrificarse los unos a los otros". Todo indicaba que la "cordura" y la "ponderación" serían las

guías que normarían al Departamento del Trabajo. "No se puede aceptar la intervención del Estado llevada al máximo de convertir a las industrias en instituciones militares, ni rechazarla absolutamente, según las teorías de ciertos filósofos. Hay que aprender a aplicar a cada caso un criterio distinto con arreglo a las circunstancias, interpretando con escrupuloso criterio de experiencia que acerca de él pueda obtenerse. Y ante todo, hay que conducirse con imparcialidad, base y fundamento de toda resolución equitativa" (62).

Esteva, quien fungía como Director del Departamento del Trabajo, reflexionaba "Que debe adoptarse una política de reformas sociales, de leyes protectoras al obrero, ¿quién lo duda? Que hay que mejorar las condiciones del trabajo; expedir una buena legislación sobre los accidentes que sufren los operarios en sus labores; mejorar la higiene y la seguridad de las fábricas y de los talleres, en bien de la salud y de la vida de sus moradores; dar leyes de protección para las mujeres y los niños, ¿quién lo niega? Pero hay que huir de las exageraciones demagógicas y de los prejuicios radicales que no sirven más que para retardar el momento en que se reformen las tristes condiciones de las clases menesterosas" (63).

Concluidos los debates en la Cámara de Diputados y habiéndose aprobado por mayoría de votos, se envió a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales; los senadores aprobaron el proyecto de ley sin realizar ninguna modificación y el Ejecutivo de la Unión lo promulgó el 13 de diciembre y el 18 del mismo mes fue publicado en el Diario Oficial de la Fed-

(62) Estevo A. Adalberto; "La labor del Departamento del Trabajo", Boletín del Departamento del Trabajo. Apud., julio de 1913, Revista Mexicana del Trabajo, Op.cit., p. 1.

(63) Ibid., pp. 1 y 2.

ración (64).

Este estudio de las Leyes del Trabajo de los países con un desarrollo capitalista mayor, fue también una influencia decisiva para adoptar leyes similares. La creación de instituciones "tutelares" de los trabajadores en Estados Unidos (1884), Inglaterra (1887), Nueva Zelandia (1891), Alemania (1901), Italia (1903), y en especial de Bélgica (1894), cuya oficina mereció de los estu-

(64) Francisco I. Madero, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, salud:

"Que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido a bien decretar lo siguiente:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Artículo 1º. Se establece una oficina denominada "Departamento del Trabajo", dependiente de la Secretaría de Fomento.

Artículo 2º. El Departamento del Trabajo estará encargado:

- I. De reunir, ordenar y publicar datos e informaciones relacionados con el trabajo en toda la República;
- II. Servir de intermediario en todos los contratos entre hacendados y obreros, cuando los interesados lo soliciten;
- III. Procurar facilidades en el transporte de los obreros, a las localidades a donde fueron contratados;

Artículo 3º. Los datos e informaciones relacionados con el trabajo, se darán a conocer periódicamente en una publicación consagrada a este objeto; la cual se distribuirá gratuitamente entre los particulares o corporaciones, asociaciones, cámaras de comercio, agricultura e industria, autoridades, etc., así como entre los centros interesados en estas noticias, tanto nacionales como extranjeros.

Artículo 4º. Se autoriza al Ejecutivo de la Unión para expedir el reglamento de la presente Ley".

FUENTE: Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. "Decreto que establece una oficina denominada: Departamento del Trabajo", en Diario Oficial: Estados Unidos Mexicanos. México, Lunes 18 de diciembre de 1911. Tomo CVII, Núm. 41, p. 629.

diosos mexicanos un detallado análisis debido a sus resultados (65).

El gobierno de Madero tuvo que reconocer la existencia de numerosos agrupaciones obreras. Entre 1911 y 1912 es cuando se fundan las primeras organizaciones sindicales. Raúl Trejo, escribió "...la mayoría de carácter local, otros de alcance nacional, como la Convención Tipográfica de México (posteriormente la Confederación de Artes Gráficas), cuya influencia se extendió más allá del gremio de tipógrafos."(66).

La presencia de estas organizaciones con estructuras y fines más definidos, vendría a plantear un nuevo tipo de relaciones con ellas. Además el gobierno maderista no había sido capaz de ofrecer posibilidades inmediatas a las demandas de los obreros y campesinos. Emiliano Zapata, a fines de 1911 había lanzado el Plan de Ayala, donde acusaba a Madero de traicionar los principios de la Revolución y que trataba de acallar por medio de la fuerza bruta a los pueblos que exigían el cumplimiento de sus promesas. El Plan concluía con un llamado contra Madero, donde se leía: "...así como nuestras armas levantamos para elevarlo al poder, ahora las volvemos contra él, por faltar a sus compromisos con el pueblo mexicano y haber traicionado la revolución iniciada por él: no somos personalistas, somos partidarios de los principios y no de los hombres. Pueblo mexicano, apoyad con las armas en la mano este plan, y haréis la prosperidad y bienestar de la patria"(67).

Es en esta situación que la labor y las ideas dieron una mayor importancia al Departamento del Trabajo. A pesar de su limitada influencia práctica y la escasez de sus recursos, la filosofía que lo impulsaba es un precedente insoslayable que marca el inicio de la intervención del Estado en la regulación de los conflictos entre las clases sociales. Esta intervención habría

(65) Villaseñor, José; Op. cit., p. 19.

(66) Trejo DeBarros, Raúl; Op. cit., p. 20.

(67) Zapata Emiliano; Plan de Ayala, 1911, (Facsímil), Toluca, Movimiento Nacional Plan de Ayala, Estado de México, Talleres Gráficos de la Nación, p. 36.

de procurarse una legitimidad política, con la cual intentaba colocarse al margen de los conflictos sociales.

Adaiberto A. Esteva veía con gran claridad el papel del Estado ante las coyunturas que reclamaban su mediación. "La solución del problema obrero, unido al agrario, dará estabilidad al gobierno mexicano, haciendo impositivas las revoluciones, de las cuales corre riesgo la existencia de la patria como nación." Y agregaba más adelante, "Inciden en un error fácilmente refutable los que sostienen que las leyes obreras dañan la producción. Así como el trabajo del hombre libre es más productivo que el del esclavo, determinando un beneficio para el patrón, las leyes que protegen al trabajador resultan útiles y benéficas para el industrial" (65).

A fines de 1911, la actividad del Departamento del Trabajo apenas iniciaba. Su nacimiento se realiza en una coyuntura en la cual los trabajadores del país llevaban a cabo varias huelgas. Las más importantes las realizaban los obreros textiles y, habían paralizado una cantidad considerable de fábricas. Tal situación obligó al gobierno de Madero a convocar a una reunión de los industriales y trabajadores del ramo. Esta se realizaría el 20 de enero de 1912.

Según El Imparcial, "la reunión se llevó a efecto debido a gestiones del gobierno, fue una reunión a todas luces interesante, y la presidió el señor Ministro [Abraham] González, acompañado de los señores Ministro de Fomento [Eusebio L. Hernández], Gobernador de Distrito [Ignacio Rivero*], Director de la Oficina del Trabajo [Lic. Antonio Ramos Pedrueza]... y, don Gustavo Madero en representación del presidente de la República" (66).

(65) Esteva A., Adaiberto; "La Luz del..." Ann., Revista Mexicana del Trabajo, op.cit., p. 2 (citaremos más, R.T.).

* Into proporcionado por Arnulfo Pazo Cisneros, de su investigación "La democracia en el Distrito Federal: una historia accidental".

(66) El Imparcial. "Los Industriales y Los delegados obreros dieron por terminada la gran huelga", México, domingo 21 de enero, de 1911, Tomo XXXII, No. 633, p. 1.

La resolución a que se llegó fue la de establecer con carácter de provisional, una disminución de las horas de trabajo: 10 horas diarias en todas las fábricas de la República; se aumentarán desde un diez por ciento en los jornales de todos los obreros de las fábricas de hilados; se ofreció a los industriales que el gobierno derogaría el impuesto del cinco por ciento "que pesa sobre las fábricas" (70).

Sin embargo, la Convención Obrero-Patronal no alcanzó a discutir otras propuestas que hiciera el ministro Hernández para mejorar las condiciones del obrero. Sólo se resolvió la referente a las horas de trabajo y el monto del aumento de los jornales, su idea era que también se aprobaran "...la reglamentación en el trabajo de las obreras y de los niños, y sobre todo ello la uniformidad de los salarios en el país, tomándose en consideración las especiales condiciones de cada región" (71).

A esta resolución se dio el carácter de provisional por haberse convenido en que un Comité de industriales, cuyos miembros fueron elegidos en esa misma junta, y la Oficina del Departamento del Trabajo, estudiarían en común acuerdo las peticiones de los obreros y las concesiones que podrían hacerseles sin lesionar gravemente los intereses de los fabricantes (72). Finalmente se convocó a una convención similar para junio de 1917.

Si bien el alcance de las acciones del Departamento del Trabajo fueron limitadas, en cambio permitió a los trabajadores organizarse bajo el reconocimiento oficial. La asociación de los obreros era aceptada en un marco de legalidad, por la que muchos años habían luchado. Sin embargo, en la práctica cotidiana los empresarios se resistían a reconocerla como tal. Despedían a los obreros más combativos; elaboraban "listas negras" que se intercambiaban en

(70) Ibid., p. 1.

(71) Ibid., pp. 1 y 10.

(72) Véase Sierra y Rodríguez, Ídem: "El primer paso: cómo se estableció la tarifa mínima de salarios para los obreros de hilados y tejidos de algodón", Ayer, Revista Mexicana del Trabajo, Op. cit., pp. 18-32. Contiene también la lista de los nombres de los representantes obreros y de los patronos, y el nombre de las fábricas de donde provienen.

tre sí, con el fin de evitar emplearlos en sus fábricas, y eran sujetos de un constante hostigamiento y malos tratos por formar parte de los comités directivos de las organizaciones sindicales, las abiertas y veladas amenazas de rp presión laboral, hasta la física, eran la constante entre los variados obstáculos para los obreros que intentaban asociarse.

Esta situación obligó al Departamento del Trabajo a intervenir en favor de los trabajadores. En una circular enviada a los empresarios por Antonio Ramos Pedrueza, director de la Oficina, sostenía que debía fomentarse la organización de las asociaciones obreras. En la circular el 24 de febrero de 1912, reconocía categórico: "Es indiscutible el derecho de los obreros para asociarse, siempre que esto sea con un fin lícito"(73).

Y ante las quejas de las organizaciones sindicales y sociales, sobre la oposición patronal a asociarse como obreros en las empresas, Ramos Pedrueza les dirigió el siguiente mensaje:

"Este Departamento se permite en atención de la importancia del asunto, suplicar a los señores Gerentes y Administradores de fábricas que por todos los medios que estén a su alcance hagan comprender a los obreros que están en un completo error al suponer que se les coarta o entorpece el ejercicio del derecho de asociación y que el temor de persecución de los miembros de las juntas directivas, por el solo hecho de formar parte de dichas juntas, es un temor infundado e injusto.

Cree esta dirección que desvanecido ese temor en los trabajadores, e influyendo porque la representación de éstos, recálga en los obreros más honorables y distinguidos se evitarán muchas de las dificultades existentes"(74).

Mientras tanto, las distintas fuerzas políticas del país veían con impaciencia las reformas del gobierno maderista. Una de las causas de estas fuerzas no

(73) Ramos Pedrueza, Antonio; "Circular Oficial: Asociaciones Obreras, debe fomentarse su organización", Aquí, Revista Mexicana del Trabajo, Op. cit., p. 33.

(74) Ibid., pp. 33-34.

se habían resuelto. Varios de los principales líderes y opositores declarados se rebelaron. Bernardo Reyes, que había lanzado el Plan de Tacubaya para derrocar a Madero fracasó; Zapata con el Plan de Ayala desconocía al régimen de Madero; ahora le tocaba el turno a Pascual Orozco, quien desde el norte se sublevó, llamando a tomar las armas contra el gobierno de Madero.

En el Plan de la Espacadora del 25 de marzo de 1912 -mejor conocido como el Plan Orozquista-, se contemplan algunas acciones en favor de los trabajadores. En el artículo 34 del plan señalaba:

"Para mejorar y enaltecer la situación de la clase obrera, se plantearán desde luego las siguientes medidas:

- I. Supresión de las tiendas de raya bajo el sistema de vales, libretas o cartas-cuentas.
- II. Los jornales de los obreros serán pagados totalmente en dinero efectivo.
- III. Se reducirán las horas de trabajo, siendo éstas diez horas como máximo para los que trabajen a jornal y 12 para los que lo hagan a destajo.
- IV. No se permitirá que trabajen en las fábricas niños menores de diez años, y los de esta edad hasta la de diez y seis sólo trabajarán seis horas al día.
- V. Se procurará el aumento de jornales armonizando con los intereses del capital y el trabajo, de manera que no se determiene un conflicto económico que entorpezca el progreso industrial del país.
- VI. Se exigirá a los propietarios de las fábricas que alojen a los obreros en condiciones higiénicas, que garanticen su salud y enaltezcan su condición" (75).

(75) Orozco, Pascual: "Plan de la Espacadora", Chihuahua, marzo 25 de 1912, documento completo en Meyer C. Michael, *El rebeldía del norte. Pascual Orozco y la Revolución*, México, 1964, INAH. Serie de Historia Moderna y Contemporánea, Núm. 16. Apéndice B, pp. 167-177.

pública, "para reestablecer la confianza y garantías de los capitalistas", -que en la Ley de "oferta y la demanda del trabajo", el presidente interino les había proetido- "resultará sin efecto -dice A. L. Garza, representante de los empresarios de Monterrey- y la paz seguirá siendo un tema discutible hasta que la falta de trabajo y la miseria vengan a confirmar las causas de una nueva Revolución"(76).

Entre tanto, Madero se convertía en el más popular candidato a la presidencia de la República. El Partido Constitucional Progresista lo nombró su candidato oficial. Los postulados enarbolados desde el Programa de Gobierno de 1909, se volvieron a plantear, pero ahora con más amplitud. Así, en la Convención del Partido Constitucionalista se aprobó, el 6 de agosto de 1911, la plataforma política de gobierno. En el rubro social se comprometió a "mejorar la condición material, intelectual del obrero... procurando la expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes de trabajo"(77).

Por su parte, los diputados por el estado de Tamaulipas, encabezados por Félix M. Alcérreca, presentaron una iniciativa al Congreso de la Unión: Ley de Accidentes del Trabajo. Este proyecto es el primero que se plantea con carácter nacional.

La claridad de los conceptos de la exposición de motivos del proyecto de ley, son realmente importantes. Si bien esta legislatura sigue siendo he rencia porfirista y De la Barra aún está en el poder, los sucesos revolucionarios habían impactado a los diputados.

En la sesión del 16 de septiembre de 1911, ante la Cámara de Diputados Félix M. Alcérreca dijo: "El bienestar individual y colectivo es, sin duda alguna una de las aspiraciones más latentes de los pueblos; y también uno de

(76) Ide.

(77) Urrea, Blas, Clases Políticas, México, 1921, p. 425. Citado en Sánchez Vargus, Gustavo, Las presiones del Suroeste Social, Tesis, Lic. en Ciencias Sociales, UNAM, México, enero de 1967, p. 17.

Las ideas expuestas por el Plan Orozquista no eran del todo originales: muchos de sus principios se remontaban al manifiesto del Partido Liberal Mexicano de 1906. En esencia se retomaron sólo los planteamientos del PLM, sin que esto hubiese llegado a significar el utilizar la estrategia del PLM. Por el contrario, a los impulsores directos del Programa del PLM en el norte del país (California, Chihuahua) Orozco los combatió por órdenes de Madero.

El Plan Orozquista en opinión de Michael C. Meyer, "fue el primer plan de reformas extenso y bien desarrollado, emanado de la revolución y promulgado en tierra mexicana. Debido al mucho énfasis puesto en los aspectos sociales y económicos del fenómeno revolucionario en años recientes, es raro que el plan no haya sido reconocido como tal" (78).

Mientras tanto en la Ciudad de México, el presidente Madero en su informe del 1º de abril de 1912 señalaba: "Una Comisión estudia el proyecto de crear la 'Caja Postal de Ahorros', institución nueva entre nosotros, pero que de adoptarse produciría inmensas ventajas para las clases humildes, como sucede en otros países" (79).

En este año, el movimiento obrero realiza una intensa campaña de paros y huelgas, con el fin de obtener mejores condiciones de vida. Tan sólo en los primeros nueve meses hubo alrededor de cuarenta huelgas en la industria textil. Esta industria era de las más importantes en ese momento, por el número de empresas y del personal que laboraba en ellas.

Tal y como se había acordado en la Convención de enero, Madero convocó a la segunda convención del ramo textil, para reunirse el 2 de junio de 1912. En esta ocasión el gobierno federal promulgó un reglamento que regiría durante la

(78) Meyer, Michael C. Ibid., p.

(79) El Inercial, "El señor Presidente de la República ante la representación nacional. Informe de Gobierno". México, martes 2 de abril de 1912. Tomo XXXII, N.º. 6575. pp. 1,6,7.

Convención, estableciendo el orden de los asuntos y la forma de votación (30).

Asimismo, el Departamento del Trabajo presentó un programa de diez puntos que recogían de manera sintética las obligaciones, los derechos y las responsabilidades de los empresarios y los trabajadores.

En colaboración con el Departamento los Comités industriales y obreros presentaron también un estudio sobre el "origen del malestar" de los obreros en las fábricas, y se llegó a la conclusión que tres eran sus principales motivos:

- I. La anarquía existente en materia de reglamentos;
- II. Los jornales mezquinos que se pagaban en muchas fábricas;
- III. La falta de base científica y justa para graduar los jornales.

Además, se logró establecer ciertos indicadores que deberían contener las tarifas de salarios. "...La adopción de la tarifa mínima que garantiza al obrero, no podrá disminuirse el jornal abajo de ella y que éste tendrá que ser cuando menos del monto indispensable para las necesidades de la vida" (31).

En la circular del 4 de agosto de 1912, el director del Departamento del Trabajo (32) comunicaba a los obreros de las fábricas de hilados y tejidos de la República los resultados de la Convención. "Las principales disposiciones del reglamento, significan una mejoría de consideración para el proletariado industrial de la República. El problema ha sido objeto en muchas naciones de Europa, de agrias discusiones y de interminables debates ya en el Parlamento, ya en la Prensa", está resuelto por la adopción de los siguientes acuerdos:

La jornada de diez horas, supresión de las horas extraordinarias de trabajo; dos horas extraordinarias se pagarán con el aumento del 50 por ciento;

- (30) "Circular del 24 de febrero de 1912", Boletín del Departamento del Trabajo, julio de 1913. Agud., Revista Mexicana del Trabajo, op. cit., pp. 27-28.
- (31) "Circular del 4 de agosto de 1912", Boletín del Departamento del Trabajo, julio de 1913. Agud., Revista Mexicana del Trabajo, op. cit., pp. 27-28.
- (32) Ibid.

remuneración de diez centavos por la limpieza de las máquinas, y la obligación de pagarles toda limpieza extraordinaria en hilados y preparación; quedan obligados los administradores a contestar en el término de diez días toda queja presentada por escrito por un obrero; se fijan en el art. 11 las causas de expulsión de los obreros, y no puede ser separado del trabajo por otros motivos; la abolición de las multas; los prejuicios que el obrero causare por descuido, maldad o ineptitud, serán juzgados por un Tribunal Mixto compuesto por dos personas nombradas por el Administrador de la fábrica y de tres obreros nombrados por el interesado; la fijación de los días festivos que deberán ser además de los domingos, 15 durante el año; la tarifa mínima aprobada en la Convención, se han tomado en consideración todos los factores que pueden influir en la producción; se establece un salario mínimo de \$1.25; no podrá haber salarios inferiores a esa cantidad, y los obreros podrán ganar salarios mayores según su habilidad y empeño en el trabajo (83).

"En cierto sentido, dice Charles C. Cumberland, ésta fue la carta de emancipación del obrero mexicano". Más adelante apunta: "la contribución más importante del gobierno de Madero al progreso de los trabajadores mexicanos, sin embargo, fue el desarrollo de una actitud. A partir del manifiesto del 24 de junio de 1911 y continuando con los discursos de Veracruz y Gómez Palacio hasta las reuniones impulsadas por el gobierno, en enero y julio de 1912, el gobierno mexicano pasó a ser contemplado como el defensor y protector de los trabajadores." Cumberland concluye con una discutible, pero en parte afirmación cierta: "En gran medida el movimiento obrero mexicano se ha caracterizado por el paternalismo gubernamental; el gobierno ha guiado a los trabajadores, en lugar de ser obligado por ellos a actuar. Esta actitud se inició durante la administración de Madero"(84).

Vale decir que estas conquistas de los trabajadores no fueron concedidas de manera gratuita. Los empresarios también obtuvieron garantías y beneficios.

(83) *Ibid.*

(84) Cumberland C., Charles, Madero y la Revolución Mexicana, México, 1984, Ed. Siglo XXI, tercera edición, pp. 22 y 23.

Lo interesante de las disposiciones (85), en favor de cualquiera de los dos bandos, es la apertura a la formulación de los contratos y reglamentos de trabajo, avalados por la autoridad gubernamental. Además, la importancia de discutir los asuntos por tribunales mixtos, significaba la negociación bilateral y el siguiente paso la negociación tripartita.

Si bien estas disposiciones eran propias para la industria textil, establecieron las bases para formular un reglamento del trabajo para todos los trabajadores del país.

Antes de concluir el año, el 31 de diciembre, Venustiano Carranza, gobernador del Estado de Coahuila, expidió una Ley sobre Accidentes del Trabajo. Acción que demostraba su preocupación en la tarea de brindar protección a los asalariados, de la incertidumbre del trabajo en las fábricas modernas.

(85) "Circular del 4 de agosto de 1912", op. cit., p. 36.

Los halagos de Huerta: frágil proceso para los trabajadores

En la Ciudad de México, el 23 de febrero de 1913 Francisco I. Madero y José María Pino Suárez eran asesinados. A raíz del golpe militar de Victoriano Huerta, en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo se firma el Plan de Guadalupe. Venustiano Carranza, junto con otros jefes y oficiales civiles y militares, constituyen el Ejército Constitucionalista y desconocen al gobierno de Huerta.

Por su parte, los obreros se inquietan y se reagrupan en la Casa del Obrero Mundial, fundada a fines de 1912. Huerta veía con gran interés al movimiento obrero y trató de acercarse a él. Al contrario de lo que esperaban los obreros, Huerta mantuvo las conquistas obreras del periodo maderista. A la vez que impulsó nuevas leyes laborales.

La primera celebración del 1º de mayo en México

Sin embargo, con la celebración del primero de mayo se inició el conflicto entre la Casa del Obrero Mundial y Huerta. Los encendidos discursos de Pérez Taylor, Huitrón, Soto y Gama, Ocampo en contra del régimen huertista y contra la sociedad capitalista en general son motivo de un alejamiento entre el dictador y los obreros. El discurso del Diputado Isidro Fabela de manera elocuen-

te fustiga a la tiranía huertista. Al referirse al trabajo y los derechos sociales de los asalariados, dijo:

"El anhelo fundamental y equitativo del trabajador de la fábrica, del taller y del campo, de menguar un poco la tiranía ominosa del capital que pesa despiadadamente sobre sus hombros, ya cansados de aparente vencido y de tener un participio cada vez menos exiguo en la repartición de la riqueza que él mismo produce. "Más adelante expresa, el pueblo y los trabajadores tendrán que "...reivindicar en el porvenir el aumento del salario, la disminución de las horas de trabajo, el descanso semanal, la protección a los trabajadores accidentados, las asociaciones obreras, etc., esa constante lucha del pensador contra los gobiernos timoratos, contra las legislaciones conservadoras, contra los espíritus retardatarios..." (36).

No obstante el éxito de la manifestación obrera (37) por las calles de la ciudad en su demanda por mejores condiciones laborales, la dictadura y la prensa oficialista (38) trataron de minimizar la jornada de los trabajadores.

La primera celebración del día Internacional del Trabajo, por parte de miles de trabajadoras mexicanas, se caracterizó por demandar mejores condiciones de vida y de trabajo.

(36) Arriaza, Luis; Orígenes, significación y cualificación del primer de mayo, México, 1977. CIESO, pp. 113-114.

(37) "Tratando de halagar al pueblo para ganar simpatías, escribió Luis Arriaza, el régimen usurpador de Victoriano Huerta permitió su más amplia cooperación a la Comisión Organizadora de los actos del primero de mayo, llegando hasta girar ordenes a la Comandancia Militar a la plaza, para que custodiara durante todo el día, Las banderas de rianza de la Escuela Industrial de Artillería, de Artillería y del Estado Mayor, dichas banderas desfilaron por la ciudad en la manifestación y por la tarde ornamentaron la terraza tanto en el parque, como en el Salón de Balle."

(38) "Ni odio por razas, ni división por creeds. Al amparo de este lema, veinticinco mil obreros celebraron ayer en esta capital el Día del Trabajo", fue la noticia que publicó El Inquilino el viernes 2 de mayo de 1912, tomo XXXIV, núm. 6245, p. 1. Al referirse a los discursos de los oradores, relató: "el señor Rafael Pérez Taylor que entonó un himno al amor y al trabajo" (p.5), cuando en realidad es "el brillante discurso de perfecto corte anarquista" (Arriaza: p. 10b). El vocero de la dictadura, El noticioso mexicano, del 3 de mayo, Año II, núm. 176, pp. 1 y 2, publicó sobre la manifestación obrera: "La fiesta del trabajo fue una muestra de gran cultura", concluye la crónica con el siguiente párrafo: "La nota más simpática de todas ... [las]...fiestas, fue ...[el]...orden absoluto que reinó en todas ellas, y el ambiente de fraternidad que se respiraba entre los concurrentes"(p. 2).

Las exigencias contenidas en un Memorándum de la Casa del Obrero Mundial, se entregaron a los Diputados del "bloque renovador", Gerzayn Ugarte y Serapio Rendón. "Las iniciativas presentadas por los obreros -relató El Imparcial-, se refieren a que sean obligatorias únicamente ocho horas de trabajo, a que se dicte una ley que reglamente las indemnizaciones que deban pagarse a los que sufran accidentes en el trabajo y por último que sea considerada de al guna manera la personalidad jurídica del obrero"(89).

El Departamento del Trabajo: el claroscuro de la dictadura

En la noche del 1º de mayo la dictadura encarceló a varios dirigentes de la Casa del Obrero Mundial, y al otro día la clausuró. Es en este contexto que el gobierno de Huerta promovió con más ardimiento las tareas del Departamento del Trabajo. Su labor lo convirtió en punta de lanza de una serie de medidas que tenían la finalidad de dinamizar la industria: legislar en materia de trabajo; reconocer oficialmente a los sindicatos; garantizar el abasto de materias primas; instaurar un servicio de colocaciones con el fin de regular la oferta de la mano de obra; reducir el índice de desocupación y propiciar el funcionamiento del mercado, entre otras acciones.

Entonces, el trato hacia los obreros intentó cambiar el rumbo. El Departamento del Trabajo recibió un apoyo total de parte de Huerta. Se le atribuyeron más funciones, y se le aumentó el presupuesto con una partida que duplicó la asignada durante el gobierno de Madero.

La oposición al régimen huertista iba creciendo en todo el país. Sólo se sostenía por la fuerza de las armas. A excepción de Pascual Orozco, ningún otro líder revolucionario importante lo había apoyado. Zapata, Villa, Obregón y Carranza, entre otros, lo combatían por todos los flancos. En la Ciudad de México, necesitaba consolidar su base de apoyo. Intentó reconciliarse con el movimiento obre-

(89) El Imparcial, 2 de mayo de 1912. Op.cit., p. 5.

ro. A toda costa trató de impedir que los obreros se pasaran a las filas del constitucionalismo. En pocas palabras, Huerta debía cuidar la insurrección obrera de las ciudades, como único recurso para estabilizar su régimen (90).

Leyes laborales para toda la República

En cambio, la presencia de la clase obrera era ya una realidad en la sociedad mexicana. Huerta no podía deslazar esta situación. Los mismos colaboradores del dictador recomendaron la mayor ingerencia del Estado en las relaciones entre el capital y el trabajo. En opinión de Ramón Eduardo Ruiz, "el régimen huertista para llamar de nuevo la atención del sector empresarial y de la clase obrera, pidió al Congreso que decretara la igualdad jurídica de ambos sectores y que diera calidad ministerial a los funcionarios encargados de los asuntos laborales..."(91).

Con esta visión, Huerta envió al Congreso de la Unión el 24 de mayo un proyecto de ley para reformar la fracción X del artículo 72 de la Constitución. La finalidad de esta iniciativa era que fuera aprobado el siguiente texto constitucional: "Para expedir leyes industriales, de minería, comercio e instituciones de crédito, obligatorias en toda la República"(92).

Con base en estas ediciones, el régimen pretendía colocar a la industria a la par de la minería y el comercio. Sectores que eran los más importantes en 1853, cuando se realizó la última reforma al art. 72.

(90) Véase, Tuñón Espinosa, El movimiento obrero y el terrero, febrero 1913, julio 1914. México 1961. Centro de Estudios Históricos (CEH) del INIA y EUNA. Cuadernito núm. 49, pp. 19, 26 y 27.

(91) Ruiz Ramón Eduardo; La Revolución Mexicana y el Movimiento Obrero 1911-1921. México, 1976. Ed. IIA. Col. Problemas de México, p. 62.

(92) Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, "La legislación del Trabajo: iniciativa ante el Congreso" 24 de mayo de 1913. Boletín del Trabajo, julio 1913. Asnt., Revista Mexicana del Trabajo, op.cit., pp. 40-41 y 43.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley, aduce, "Por estas razones juzga el Ejecutivo que es tiempo ya de que se dé facultad al Congreso General para expedir leyes industriales, entre las cuales ocupan lugar tan prefiere y singular las que constituyen la Legislación del Trabajo" (93).

Para ese momento el régimen huertista tiene ya una claridad de lo que significa la protección a los trabajadores, en los considerandos del Proyecto de Ley se asentaba:

"El Gobierno tiene que resolver el problema de la pacificación y no podrá hacerlo si no atiende al malestar social y procura buscar su remedio, y es imprescindible que al efecto estudie la cuestión obrera e inicie leyes referentes a las reformas sociales que de ella se derivan.

Sabe el Ejecutivo que no debe haber una intervención excesiva del poder público; porque el Estado es solamente un agente de conservación, y el factor principal de adelanto de los pueblos, radica en la iniciativa individual. Pero, sin dejar de respetar tan axiomas verdaderas, es menester expedir la Legislación del Trabajo y las leyes obreras" (94).

Es en esta iniciativa de Ley del gobierno huertista en la cual se definiría con más claridad la concepción sobre las relaciones entre los trabajadores y los patrones y, principalmente del papel que jugaba el Estado. Si bien los objetivos eran establecer las mejores condiciones laborales para los obreros (95), el paquete de medidas responde todavía a un acto 'humanitario', que además brindaba la posibilidad de prevenir conflictos revolucionarios y agitaciones demagógicas".

(93) Ibid.

(94) Ibid., pp. 40-41.

(95) Estas leyes según la concepción huertista, tenían por objeto "...establecer las condiciones y convenciones del trabajo, duración de éste, accidentes industriales, diferencias de orden individual o colectivo entre patrones y obreros, sindicatos profesionales, cajas de ahorros, seguros, fondos auxiliares, habitaciones baratas, higiene y seguridad en las fábricas, talleres, minas y demás lugares donde los obreros se entreguen a sus labores, protección de mujeres y niños, etc. Y todo ello servirá, no sólo para cumplir los preceptos de la justicia con plácido con un alto deber humanitario, sino también para observar las reglas de la política previniendo conflictos revolucionarios y agitaciones demagógicas. Alemania, Francia, Inglaterra, Austria, España, Suiza, Italia, Bélgica, Estados Unidos, Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda y otras naciones se han preocupado de la cuestión obrera y no hay razón para que México se desentienda de ella, emulándose de esa labor progresista y civilizadora". Ibid.

Finalmente, el 24 de septiembre de 1913 en la Cámara de Diputados quedaba aprobada la reforma X del artículo 72 de la Constitución de la República, sin ninguna modificación al texto propuesto.

Con la aprobación de esta reforma, hubo un paso significativo en la concepción oficial en materia de trabajo. En la exposición de motivos del dictamen se explicaba el porqué de su aprobación. Dice a la letra:

"Una de las cuestiones que más debe preocupar la atención de la representación nacional, es sin duda la cuestión obrera, puesto que de la buena resolución de este problema tan árduo como interesante, depende mucho la pacificación del país, el mejoramiento de las clases de trabajo y el progreso económico del pueblo."

"No cree esta comisión que al facultarse al Congreso de la Unión para expedir leyes industriales, se restringa o vulnere en manera alguna la soberanía de los Estados, sino más bien se hace un beneficio general al país, y como resultado de un solo esfuerzo legislativo, la urgencia incontestable que hay que abordar el problema nacional de la legislación del trabajo; mientras que confiado este problema a las legislaturas de los Estados, tardarían mucho en implantarse las leyes respectivas, y además no se lograría la uniformidad legislativa que tanto se necesita" (96).

Las Cámaras del Trabajo

Otra de las medidas importantes del gobierno huertista sería el instituir las "Cámaras del Trabajo" en toda la República. La Secretaría de Fomento y Colonización e Industria, el 4 de mayo de 1913 enviaba una carta a los gobernadores de los Estados donde se les encargaba la creación de las Cámaras del Trabajo locales, así como la extensión de los beneficios para los trabajadores (97).

(96) Carrasco, Jesús, Octavio Aranda et al., "La legislación del Trabajo: será obligatoria en toda la República". Boletín del Departamento del Trabajo, noviembre de 1913, Anál. Revista Nacional del Trabajo, Oct., pp. 456-457.

(97) Objetivos de las Cámaras del Trabajo en los Estados y en los Territorios Federales:
a) Promover la colocación de hombres sin trabajo, mediante la creación de oficinas gratuitas de colocación y la publicación de noticias e informes relativos a la oferta y demanda de trabajo.
b) Facilitar la conciliación en los conflictos que surjan entre obreros y patronos, atendiendo a las condiciones de sus contratos de trabajo; y particularmente, establecer en cada región, para las diversas profesiones, provocando al efecto bruta donde sea posible, inteligencias entre las negociaciones y los obreros, un cuadro en que conste la

En la carta se argumentaban los motivos de la creación de estas instituciones laborales. Dice a la letra:

"La interrupción de la actividad habitual en numerosas fábricas y la agitación propagada por malos elementos entre las clases trabajadoras, a la vez que las condiciones desfavorables que éstas guardan desde tiempos inmemoriales...exigen la más pronta acción del gobierno en los conflictos de mayor o menor importancia que a menudo se suscitan y siguen surgiendo..."

"Pero el desarrollo alcanzado por esa oficina [del Trabajo], de acuerdo con el desenvolvimiento que han adquirido las cuestiones sociales, exige ahora también facilitar, ensanchar y hacer más pronta la acción de dicho Departamento, por medio de delegaciones o comités corresponsales en los Estados, que lo auxilien en su benéfica misión cooperando de este modo a la paz nacional y a la obra humanitaria y noble de elevar el nivel y mejorar la situación económica, jurídica y social de las clases obreras"(98).

En la correspondencia recibida por la Secretaría de Fomento y el Departamento del Trabajo, a fines de mayo se registra al gobierno de Tamaulipas como el primero en organizar la Cámara del Trabajo del Estado. Otros gobernadores que comunicaron su decisión de instalar la Cámara en sus estados: Querétaro, Hidalgo, Coahuila, Puebla, México, Michoacán, Zacatecas, Colima, Tabasco, Jalisco, Nuevo León, Chiapas, Sinaloa, Tlaxcala, Guanajuato, Oaxaca y territorio de Tepic. El Gobierno de Veracruz, por último convocó a una Junta en la Ciudad de Jalapa con el objeto indicado, e instaló una Junta Provisional responsable para constituir la Cámara del Trabajo.

- c) Contribuir a la educación y la instrucción técnica y profesional de las clases obreras.
- d) Ayudar al Departamento de Trabajo en la recolección de datos estadísticos; y emitir informes, ya sea a petición de los interesados, del Gobierno federal o local, o del Departamento del Trabajo, acerca de todas las cuestiones relativas a la labor en general o en el Estado.
- e) Procurar la formación de Juntas locales mixtas en cada centro de trabajo.
- f) Procurar en lo posible el mejoramiento y bienestar de las clases obreras, y en caso de paro de un grupo de trabajadores en la región, investigar desde luego y señalar a los Poderes Públicos en general y particularmente al Departamento del Trabajo, las medidas propias para remediar la dificultad.

(98) Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, "Las Cámaras del Trabajo en los Estados", Boletín del Departamento del Trabajo, Azul., Revista Mexicana del Trabajo, Op. cit., pp. 129-130 (subrayados míos, P.T.).

LEY PARA BENEDIR EL DAÑO PROCEDENTE DEL RIESGO PROFESIONAL

Por su parte, Eduardo J. Correa y Ramón Morales, diputados de Aguascalientes por el primer y segundo distrito respectivamente, presentaron el 27 de mayo de 1913 un proyecto de LEY PARA BENEDIR EL DAÑO PROCEDENTE DEL RIESGO PROFESIONAL, proponiendo para tal efecto la creación de una "Caja del Riesgo Profesional" (95).

(95) LEY PARA BENEDIR EL DAÑO PROCEDENTE DEL RIESGO PROFESIONAL:

- 1º Son a cargo de cada empresa la asistencia y la indemnización del daño que sufre el obrero, cuyos beneficios no son reembolsables, ni pueden ser disminuidos por contrato alguno.
- 2º Tienen derecho a los beneficios de la presente ley todos los que, durante el trabajo, sufran una lesión con ocasión o a consecuencia de la labor que ejecutan. Tienen derecho a esos beneficios los que, por el trabajo, contraen una de las enfermedades llamadas profesionales.
- 3º Los beneficios de la presente ley son impartidos a los beneficiarios por medio de los patronos y bajo su responsabilidad personal. Para los efectos de esta ley son patronos el trabajador, sociedad o corporación pública o privada, propietario o contratista de la obra, explotación o industria en que el trabajo se presta.
- 4º Las empresas que quedan sujetas a las prescripciones de la presente ley son las siguientes: I. Fábricas y talleres industriales; II. Minas; III. Establecimientos metalúrgicos; IV. Establecimientos donde se producen, en frío o a elevadas temperaturas explosivos o inflamables, insuladores o lámparas, o donde se genera y transmite fuerza eléctrica; V. Las empresas del transporte; VI. La industria de edificación; VII. La construcción o reparación y conservación de obras públicas; VIII. Las fincas agrícolas y forestales; D. Cualquier otra empresa que, a petición de los obreros que en ella trabajan.
- 5º Desde que quede lesionado o impedido para el trabajo, a juicio de peritos, recibirá el beneficiario asistencia, que comprende atención médica y medicinas, y medio sueldo o jornal, por un término máximo de noventa días.
- 6º Transcurridos los noventa días las lesiones que no muestran la facultad de trabajar, pero si bien mientras continúan impidiendo cualquiera que sea el tiempo que dure la incapacidad de trabajar, una pensión alimenticia de setenta y cinco centavos diariamente las personas, públicas benéficas; y de un peso a tres pesos diarios los artesanos, los obreros y los empleados.
- 7º Si el lesionado falleciere dentro del mes consecutivo al accidente y no a resultas de otra enfermedad, recibirá la familia la pensión alimenticia que corresponde según el primer inciso del artículo anterior, hasta que el mayor de los hijos llegue a la edad de dieciocho años. Si no hubiere descendientes recibirá la viuda la pensión durante cinco años, siempre que antes no hubiere estado o de tal manera de vivir.
- 8º Para hacer efectivos los beneficios de la presente ley será creada la "Caja del Riesgo Profesional", alimentada con las contribuciones que, con cargo a costo de producción, enterarán los patronos de las industrias.
- 9º La caja tendrá las pólizas en alguna Compañía de Seguros que desee prestar el servicio de pensiones y que acredite su idoneidad, o podrá aceptar pólizas de Compañías Aseguradoras que

La Ley de Accidentes del Trabajo de Eduardo J. Correa -y después secundada por Ramón Morales- es la más completa que se había presentado hasta ese momento. En su exposición de motivos, Correa señalaba "las condiciones de la industria moderna son tales que el daño es casi inevitable, por lo cual ha sido necesario procurar un alivio...a la triste condición del obrero que sufre daño en su persona al prestar el trabajo que ha de producirle el pan a su familia"(100).

Además, esta ley contemplaba para su ejecución a varios actores sociales: el Departamento del Trabajo; el trabajador y su organización sindical; los patronos; el Monte de Piedad; un Banco Nacional y a las compañías aseguradoras. Si bien se incluían a muchos, los participantes en ese momento según los diputados eran los medios más idóneos para llevarla a cabo.

Juntas Arbitrales del Trabajo Agrícola

Uno de los intentos más notables de esos años para proteger a los obreros y los campesinos, sería la creación de las Juntas Arbitrales del Trabajo Agrícola. A iniciativa de Agustín A. Valdés, gobernador interino de Tabasco, ante los problemas que enfrentaban los trabajadores agrícolas, estableció las Juntas en todo el estado (101).

Los patronos eligieron, sin que se oír el parecer de tres de los principales bancos establecidos en la Ciudad de México, resolver que es de aceptarse la obligación de dichas Compañías en subrogación de los establecimientos de los patronos que prefirieran servirse de ella para tales efectos.

100 La "Caja del Riesgo Profesional" para garantía de la asistencia y el servicio de pensiones quedará establecida en el Nacional Monte de Piedad y será gerida por el Director y la Junta Subalternativa.

FUENTE: Correa J., Eduardo. "Boletín del Departamento del Trabajo", en Revista Mexicana del Trabajo, Quinto, pp. 44-52. (La ley original contempla las juntas, solo he transcrito los más relevantes para nuestro estudio, E.T.)

- (100) La Nación. "Regulación Nacional. Accidentes del Trabajo. Proyecto de Ley presentado a la Cámara por el Sr. Diputado E. J. Correa", 24 de mayo de 1913, p. 1.
- (101) Decreto Número 101, Art. 18. En todas las cabeceras municipales se establecerá un organismo de jurisdicción del Poder Ejecutivo, que bajo la denominación de Junta Estatal del Trabajo Agrícola, coexista, con el carácter de establecimiento cuasipúblico, en todas las diligencias civiles que surjan entre los propietarios rurales y hacendados, con motivo del contrato de trabajo, especialmente en los casos de rescisión de contratos, cobro de salarios y liquidaciones de cuentas." Valdés A. Agustín. "Decreto número 101", Boletín del Departamento del Trabajo, septiembre de 1913. Revista Mexicana del Trabajo, Op. cit., pp. 225-226.

En la iniciativa del Decreto, el gobernador reconoció, "...hace falta una legislación especial, distinta e independiente del Código Civil, que defina y regule el contrato aludido [de trabajo agrícola y por endeudamiento], de modo que su ejecución y cumplimiento no de margen a los litigios interminables o a transgresiones odiosas de la Ley...Antes de pretender reglamentar el funcionamiento de las obligaciones y derechos recíprocos de patronos y obreros, se procure conocer la cuestión en sus menores detalles...que han de servir en su día para levantar el edificio de la futura legislación obrera en Tabasco"(102).

Un antecedente importante de la creación de estas juntas, fue sin duda el impacto causado por las huelgas parciales de los peones del campo, ocurridas a mediados de 1911. Estas "...estuvieron a punto de asumir las proporciones de una desbandada general", según palabras de Agustín A. Valdés.

La creación de las Juntas Arbitrales del Trabajo, el 27 de junio de 1913, en la perspectiva oficial, estas "...no sólo servirán al Gobierno de fuente de información para el estudio del problema agrario, no sólo coadyuvarán eficazmente para resolver los conflictos y contiendas entre el capital y el trabajo, sirviendo de amigables componedores entre el uno y el otro, sino que llegarán a ser más tarde verdaderas instituciones de ilimitada influencia social y política en cuyo seno se preparará el futuro económico de Tabasco..."(103).

Reglas para el Descanso Dominical en el Distrito Federal

El 15 de julio de 1913 se dieron a conocer las reglas para el descanso dominical en el Distrito Federal. "A iniciativa del señor Ministro de Gobernación,

(102) Ibid., p. 220.

(103) Ibid., p. 222 (Subrayados míos, K.T.)

el Primer Magistrado dispuso que desde el próximo veinte de los corrientes se suspendan los trabajos en las fábricas, talleres, almacenes, tiendas, comercios, transportes, explotaciones de obras públicas, construcciones, reparaciones o demoliciones y demás ocupaciones análogas conforme al reglamento...

"Entre las excepciones se cuentan las agencias funerarias, las empresas editoras de periódicos, el transporte de víveres de primera necesidad y otras más"(104).

El descanso dominical había sido una demanda principalísima de los trabajadores mexicanos. Los empleados de las casas de comercio habían sido de los grupos de trabajadores que más lucharon por conquistarla.

Francisco Elguero, quien era presidente del Partido Católico Nacional desde 1911, (supra: p. 18C), mantenía estrechas relaciones con varios grupos de trabajadores de los comercios de la Ciudad de México. A solicitud de éstos, Elguero presentó un proyecto de descanso dominical en la Cámara de Diputados.

En el Congreso de la Unión ocurrieron amplios debates por la presentación de las propuestas de los diputados Correa, Lozano y Elguero.

Francisco Elguero, quien también fungía como presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, encargada de analizar las propuestas sobre el descanso dominical en una carta dirigida al director del periódico El País, el 29 de mayo decía:

(104) El Inercial, "En una realidad el descanso dominical, desde el día veinte todos los establecimientos comerciales cerrarán sus puertas". México, 16 de julio de 1913. Tomo XXXV, Núm. 7040, pp. 1 y 3. En el boletín del Departamento del Trabajo de agosto de 1913, aparecieron publicadas las reglas para el descanso dominical en el Distrito Federal. En el capítulo primero, de las disposiciones generales dice en el artículo 1º: "Entretanto las circunstancias políticas lo exijan y como una medida de seguridad pública, se prohíbe en domingos el trabajo material por cuenta ajena y el que se efectúe con publicidad por cuenta propia, en fábricas, talleres, almacenes, tiendas, comercios típicos o ambulantes, transportes, explotación de obras públicas, construcciones, reformas o demoliciones y demás labores análogos a las mencionadas, exceptuando las que luego se expresan:

Los obreros o dependientes que se empleen en trabajos continuos o eventuales periodicos en domingo por excepción, serán los estrictamente necesarios, trabajarán sólo las horas que se

Señor:

"Varios de los más conspicuos miembros de esta asamblea, inspirados en la idea feliz de dar a las clases trabajadoras el reposo necesario para reparar las fuerzas pedidas en una semana de constante brega, para atender en él a las necesidades intelectuales y morales del espíritu, a la educación religiosa y civil de la familia y para proporcionar el único honesto, esparcimiento que es debida recompensa al trabajo, y a la fatiga, han proyectado dos leyes que tienen el mismo noble fin, [se refiere a los Diputados Correa y Lozano] el establecer el descanso dominical, ya por sanción suprema y no sólo por la fuerza de la costumbre, apoyando ésta con el mandato de la autoridad, para que no se extinga ni decaiga."(105).

Diez días después de la aprobación de estas disposiciones, el entonces gobernador del Distrito Federal Samuel García Cuellar*, con base en la 19ª de las reglas para el descanso dominical, realizó algunas "Aclaraciones a la Ley del Distrito Federal". El motivo fue el vacío que había dejado el Reglamento del día 15. Sólo a ciertos servicios que se consideraban necesarios, se les autorizó la apertura de sus establecimientos. Entre ellos fueron: boticas, restaurantes, expendios de leche, pan, tortillas y la carne; molinos de nixtamal. Para el caso de tiendas de abarrotes, cantinas y pulquerías, fondas, estaban obligadas a sujetarse al reglamento, pero se les concedió -previa solicitud- la apertura de dos horas más, en los demás días de la semana.(106).

consideren indispensables para salvar el activo de la excepción, y no podrán ser empleados por toda la jornada dos domingos consecutivos. La jornada entera que cada cual de ellos hubiere trabajado en domingo, se les restaurará durante la semana.

Ninguna excepción será aplicable a mujeres ni a menores de dieciocho años.

En las diversas empresas o negociaciones sometidas a la disposición precedente, el número de horas de trabajo del personal no podrá ser aumentado por causa de la aplicación de las presentes reglas durante los días que prevén o siguen al del descanso dominical.

(105) El País, "Proyecto de Ley presentado en la Cámara por el Sr. Diputado Francisco Elguero", México, 29 de mayo de 1913, Boletín del Departamento del Trabajo, April, Revista Mexicana del Trabajo, Octubre, pp. 52-53.

* Véase la cita .

(106) Gobierno del Distrito Federal, "Aclaraciones a la Ley del Descanso dominical" Boletín del Departamento del Trabajo, Agosto de 1913, April, Revista Mexicana del Trabajo, Octubre, pp. 123-124.

Por otra parte, la Secretaría de Instrucción Pública el 16 de julio había elegido el tema "Reglamentación del Trabajo de los niños", para que la Academia Nacional de Medicina emitiera una convocatoria nacional para elaborar proyectos sobre esta reglamentación. El premio consistía en \$5,000 (107).

Ley de Accidentes de Trabajo de Chihuahua

A su vez, en el estado de Chihuahua a fines de 1913 se establece la Ley de Accidentes de Trabajo. Dicha ley, por primera vez transfiere el sentido de las leyes anteriores y deja atrás la concepción sanitaria de las relaciones laborales. Asimismo es la superación de ciertas normas de trabajo, que sólo tenían el afán del "premio" y el "estímulo" como únicas vías de la elevación de la producción industrial". (112)

¿Gestión Estatal o Gestión Obrera?

La gestión estatal en materia de trabajo por parte del gobierno de Huerta, fue realmente sorprendente. Al menos en el discurso y el impulso a promover reformas laborales lo fue. De su utilidad y de su puesta en práctica lo vendrían a demostrar los subsiguientes hechos de los obreros del país.

Una muestra de esta profundidad legislativa, la veremos a continuación en el único Informe de Gobierno de Victoriano Huerta. El 16 de septiembre de 1913 en materia de trabajo, declaró:

"El régimen de la tarifa mínima para salarios de operación y el reglamento aprobado en la Convención de Industriales y Obreros ha influido para que se inauguren nuevas fábricas de hilados

(107) El Integral, 16 de julio de 1913, loc. cit., p. 3

(112) El Integral, "Mensaje del Sr. Gen. Victoriano Huerta, Presidente Interino de la República", México, miércoles 17 de septiembre, Tomo XXX, núm. 7102, pp. 1 y 7.

y se reanuden los trabajos en otras que habían permanecido cerradas.

"El Departamento del Trabajo ha intervenido con éxito para solucionar muchas huelgas, lo cual demuestra la utilidad de esta oficina, cuyos medios de conciliación son bien estimados"(109).

En un apartado de su mensaje denominado "Legislación de la Labor Humana", señaló los siguientes actos y objetivos de su administración:

Cámaras del Trabajo:

Se proyectó el establecimiento de las Cámaras del Trabajo, en los Estados que sirvan de cuerpos consultivos y de conciliación e información y la idea fue acogida con beneplácito por los gobiernos locales"

Academia de Reformas Sociales:

En dos Estados ya funcionan dichas corporaciones. Como centro directivo de esas cámaras del trabajo, se trata de organizar en esta ciudad una semejante, bajo la denominación de Academia de Reformas Sociales.

En materia de Vivienda:

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, se tiene en estudio el proyecto de construcción de casas baratas para obreros y el de reformas a las leyes para que esos inmuebles queden excluidos de todo embargo y se asegure a la familia la propiedad en caso de fallecimiento del jefe de ella, por medio de un seguro de vida.

Reglamentos del Trabajo:

Se estudian también otros proyectos como el de establecer una jornada diaria de labor, reglamentar el trabajo de mujeres y niños y el relativo a accidentes.

Asociación Internacional del Trabajo:

Se nombró un delegado a la Conferencia preparatoria de la Asociación Internacional del Trabajo y otro comisionado estudia leyes y prácticas

(109) El Imparcial, "Mensaje del Sr. Gral. Victoriano Huerta, Presidente Interino de la República", México, miércoles 17 de septiembre, Tomo XXXV, N° 7103, pp. 1 y 7.

establecidas en los Estados Unidos de América para la protección de niños trabajadores.

e) Congresos Internacionales del Trabajo:

México estará representado en el Congreso de Estadística que se reunirá en Viena en este mes, y en la Asamblea Internacional para prevenir las huelgas que se celebrará en Gante"(110).

El primer Proyecto de Trabajo elaborado por obreros

Al día siguiente del mensaje presidencial, el Comité Ejecutivo de Obreros en representación de 114 fábricas de hilados y tejidos de la República, se presentó en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados. El motivo de su asistencia fue para entregarle a José Natividad Macías un Memorial en el que solicitaban los diputados tuvieran en cuenta en las discusiones sobre leyes obreras las siguientes bases:

- Primera. Reforma a la fracción 10ª del artículo 74 constitucional a fin de que las leyes que emanen del Congreso referente, a los obreros sean obligatorias para toda la República.
- Segunda. Reglamentar el artículo nueve de la Constitución para la protección de las sociedades obreras.
- Tercera. Reforma de la ley sobre tarifas del 8 por ciento para que los señores industriales cumplan con el reglamento aprobado en la Convención de 1912.
- Cuarta. Implementación de la instrucción primaria obligatoria en toda la República para los obreros adultos.
- Quinta. Ley para obligar a los patrones de las fábricas a que sostengan escuelas primarias para los dos sexos, así como para que por su cuenta sostengan servicio médico y de medicinas para los obreros.
- Sexta. Ley para abolir toda clase de multas en las fábricas o talleres y con respecto a las indemnizaciones que tengan hacer los obreros que sean sometidas a un tribunal del arbitraje.

(110) El Imparcial, miércoles 17 de septiembre de 1913, Loc.cit., p. 5.

Séptima. Aprobación de la Ley del Trabajo por diez horas

Octava. Ley para Accidentes del Trabajo (111).

Esta iniciativa de los trabajadores de distintas regiones del país, es uno de los más completos y avanzados proyectos sobre el trabajo presentados hasta esa fecha. Hay quienes han querido ver (112) en estas bases leídas por los "Diputados Renovadores" "El primer proyecto de Ley del Trabajo", y que la propuesta fue elaborada por el Grupo Renovador.

Política "Obrerista": procesos de papel

En términos generales el hueratismo intentó desarrollar una política "obrerista". Sin embargo jamás -dado el carácter del régimen- se encaminó a ver y a resolver los problemas derivados del trabajo como una necesidad social. Y como un proceso inherente a las relaciones sociales de producción.

Lejos de la importantísima política que procuró realizar el Departamento del Trabajo, la esencia misma del enfoque de Huerta las más de las veces lo orillaron a concebir a los requerimientos del trabajo como un problema de sanidad pública. El Consejo Superior de Salubridad, además de regular las condiciones de higiene y seguridad en los centros de trabajo, desarrollaba otras que se superponían con algunas disposiciones, las cuales correspondían al mejor

(111) El Imparcial, "Los obreros envían un memorial a la Cámara", México, jueves 18 de septiembre de 1913. Tomo XXXV, Núm. 7104, pp. 1 y 3.

(112) García Cruz, Miguel; Op.cit., p. 29; Moreno Cueto Enrique, et.al., Op.cit., p. 34; "Introducción" a "La Seguridad Social", en México a través.... Tomo 13, Op.cit., p. 12.

tamento del Trabajo (113).

De ninguna manera, durante el huertismo, el motivo de la intervención estatal era generada por la lucha de la clase obrera. Su gobierno contemplaba la acción de las leyes y las concesiones laborales como un medio para sostener a su régimen de facto.

La presión de los ejércitos constitucionalistas, los surianos, los divisionarios del norte, así como el conflicto con los Estados Unidos eran situaciones que lo orillaron a realizar una política obrera de "corte demagógico". Las concesiones a los trabajadores eran un medio para proteger su frente interno. A pesar de que en general con su régimen se coartaron casi todas las libertades políticas, trató de coquetear a los obreros por la vía del discurso, más que por hechos reales y concretos.

Adalberto A. Esteva, el director del Departamento del Trabajo, en ocasión de la Sesión Inaugural de la Convención de Obreros de las Fábricas de Hilados y Tejidos de la República Mexicana, celebrada el martes 21 de octubre de 1915 dijo:

"Tened fe en el gobierno y estad seguros de que no tendréis por que arrepentiros de vuestra confianza; sabrá cumplir con su deber de perseguir el bien supremo de la comunidad desarrollando una

(113) CODIGO SANITARIO DE LA REPUBLICA MEXICANA

Capítulo V: Higiene en el interior de las Fábricas

- Art. 143. Los talleres o piezas de trabajo en las fábricas estarán dispuestas de manera que para cada uno de los obreros haya, cuando menos, una superficie de dos metros cuadrados y un cubo de ocho metros.
- Art. 144. La ventilación se arreglará de una manera conveniente para facilitar la renovación del aire, pero sin producir corrientes injeriosas que perjudiquen a los obreros por los enfriamientos repentinos.
- Art. 145. Las operaciones que den origen a gases o polvos nocivos, se practicarán en las fábricas, siempre que fuere posible, conforme a los principios de la ciencia, en aparatos cerrados o dispuestos de tal manera que los productos nocivos sean retenidos y no se viertan en la atmósfera.
- Art. 147. Los talleres se establecerán en plantas bien iluminadas, que no sean húmedas y tengan sus paredes y techos dispuestos de manera que no permitan gran elevación ni descenso considerable de temperatura.
- Art. 148. Los caminos, pasadizos y derrames estarán arreglados conforme a las prevencio

política protectora de los obreros, porque está íntimamente convencido de que necesitan más de su auxilio los que nada tienen, que los favorecidos con la fortuna"(114).

Más bien, para concluir estoy de acuerdo con Ramón Eduardo Ruiz, cuando escribió: "En última instancia, la herencia que los constitucionalistas recibieron de Huerta consistió principalmente en muchas promesas, reformas que no pasaron del papel y un avance en la lucha de los trabajadores por el derecho a organizarse en sindicatos, que venía desde la época porfiriana"(115).

nes de los artículos relativos al Capítulo I de este título y de sus reglamentos.

- Art. 150. Los máquinas y aparatos empleados en las fábricas se colocarán en piezas bastante espesas y con los requisitos que imponen los reglamentos respectivos, para que permitan sin peligro el paso de los obreros y demás empleados del establecimiento, y por ningún motivo se permitirá que entren la maquinaria otras personas que no sean los empleados de las fábricas.
- Art. 151. No podrán emplearse en las fábricas, de cualquier género que sean a los niños menores de diez años cumplidos; y en aquellas en que existan aparatos peligrosos no podrán emplearse para su manejo a jóvenes menores de diez y ocho años.
- Art. 152. En ningún caso podrá aceptarse como excusa de los propietarios de las fábricas, para el cumplimiento del artículo precedente, su ignorancia acerca de la edad de los obreros.
- Art. 153. Las disposiciones de este capítulo no constituyen en manera alguna los preceptos relativos a la enseñanza obligatoria.
- Art. 154. La duración de los trabajos en las fábricas no podrá exceder de doce horas por día, quedando comprendido en éstas el plazo de una hora que, cuando menos, se concederá a los operarios para su comida.
- Art. 155. Reglamentos especiales, expedidos después de oída la opinión del Consejo Superior de Salubridad, podrán restringir la duración de los trabajos en algunas fábricas o aumentarla, según el género de trabajo de los obreros.
- Art. 156. En las fábricas en que se empleen máquinas y el número de operarios exceda de 200 habrá un médico para los casos de accidentes.
- Fuente: Boletín del Departamento del Trabajo. "Algunas prevenciones del Código Sanitario" noviembre de 1913. Anal. Revista Mexicana del Trabajo, Op.cit., pp. 452-453.
- (114) Boletín del Departamento del Trabajo. "La última Convención de Obreros de Hilados y Tejidos", noviembre de 1913. Anal. Revista Mexicana del Trabajo, Op.cit., p. 429 (subrayados míos, R.T.)
- (115) Ruiz Eduardo, Ramón, Op.cit., p. 64.

La lucha constitucionalista y el boga de las leyes obreras

Mientras las diversas fuerzas político-militares del país combaten al gobierno usurpador de Victoriano Huerta, también se van definiendo los derechos de los trabajadores. Todos los ejércitos, grupos y partidos políticos opositores contemplan los derechos obreros como parte fundamental de sus estrategias de lucha.

Con el Plan de Guadalupe se inicia la lucha armada contra Huerta. Este es, en primera instancia un plan eminentemente político. Y no será, sino hasta el 12 de diciembre de 1914, cuando se le realizan las adiciones en Veracruz, en el cual se le incorporaron los derechos sociales y políticos de los obreros y campesinos mexicanos.

Con las reformas al Plan de Ayala, del 30 de mayo de 1913, se redefinen las fuerzas políticas del país. Zapata desconoce a Pascual Orozco como Jefe de

la Revolución libertadora, noobramiento que le habían otorgado las fuerzas zapatistas en el punto 2º del Plan de Ayala.

Entretanto, en las ciudades los obreros ven limitada su acción sindical. La Casa del Obrero Mundial, durante todo el régimen huertista es hostilizada. El 13 de junio de 1913, la COM se ve obligada a declarar que "no hace ni hara política" en un documento firmado por Jacinto Huintrón Antonio Díaz Soto y Gama, Luis Méndez y Santiago R. de la Vega. Las amenazas de Huerta se cumplen del 27 de mayo de 1914, cuando clausura el local de Casa del Obrero Mundial.

La COM, para ese momento había asumido una posición crítica de las acciones del gobierno. También era la organización de vanguardia de los trabajadores mexicanos. Las concesiones obreras del régimen no los deslumbr

Con la firma del Pacto de Torreón, que significaba de hecho la unión de las fuerzas villistas y las constitucionalistas, se avisoraba la caída de Huerta.

Así, el 3 de julio, las divisiones de norte y noreste acordaban el contenido del pacto. La cláusula octava también llamada "cláusula de oro", es impulsada por los villistas, y en el primer asoso de un Programa Social del Ejército Constitucionalista. Dice así:

"Siendo la actual contienda una lucha de desheredados contra los abusos de los poderosos y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las Divisiones del Norte y del Noro este se comprometen solemnemente a combatir hasta que desaparezca por completo el ejército exfederal, el que será substituido por el ejército constitucionalista; a implantar en nuestra nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; a sancionar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de las tierras o por otros medios que tiendan a la RESOLUCION DEL PROBLEMA AGRARIO, y a corregir, castigar y exigir las debidas responsabilidades a los miembros del clero católico romano que mate-

rial e intelectualmente hayan ayudado al usurpador Victoriano Huerta"(116).

El 15 de julio de 1914 renuncia Victoriano Huerta. Derrotado en todos los frentes parte al extranjero. Francisco Carvajal asume la presidencia de la República de manera interina. Finalmente las fuerzas constitucionalistas llegan a las puertas de la ciudad de México. Obregón, en el camino nacional de Cuautitlán a Teoloyucan, firma los Tratados de Teoloyucan el 13 de agosto por medio de los cuales se licenciaba al "Ejército federal" (117).

El 15 de agosto, el Ejército Constitucionalista, al mando de Obregón, entra a la Ciudad de México. Este hecho permitió a la Casa del Obrero Mundial reiniciar sus actividades sindicales a partir del 21 de septiembre.

Cinco días después, el general Alvaro Obregón entrega el Convento de Santa Brígida a los miembros de la Casa del Obrero Mundial para que reinstalarán sus oficinas.

"Por otra parte, dice Gilly en los Estados donde los constitucionalistas han ido estableciendo sus gobiernos, éstos toman medidas sociales como la abolición de las tiendas de raya, la condonación de las deudas de los campesinos y peones con las haciendas, el salario mínimo, la jornada de ocho horas, el descanso dominical obligatorio. Pero ninguna disposición legal se refiere al problema de la tierra ni viene tampoco a sancionar los repartos de latifundios que los campesinos han hecho por propia iniciativa"(118).

(116) Documento completo, en González Ramírez, Manuel, Planes políticos... Op.c. it., pp. 156 (Subrayados míos, R.T.).

(117) Véase Documento Completo: "Tratados de Teoloyucan", en Mario Contreras y Jesús Tamayo, México en el siglo XX. 1913-1930. México 1976. IFA/UNAM. Textos y Documentos. Tomo II, pp. 136-138.

(118) Gilly Adolfo, "La Revolución..." en Soto Enrique, México, un pueblo en ..., Op. cit. p. 345.

Descanso Semanal Obligatorio y la Jornada Laboral

Después de muchos años de una especie de "estancamiento" social, con el triunfo de los constitucionalistas se entreveía una apertura social y política en todo el país.

Todos los jefes militares, gobernadores y los grupos políticos empezaron a dictar y a elaborar disposiciones para darle a la Revolución un contenido eminentemente social.

Así, el gobernador de Aguascalientes, Alberto Fuentes D., estableció a través de un decreto el 3 de agosto de 1914, el descanso obligatorio semanal y la jornada de nueve horas. En los considerandos del decreto, se dice: "Que en atención al excesivo trabajo al que han sido obligados los empleados y obreros de las haciendas, fábricas y negociaciones mercantiles, considerando de justicia limitar los días y horas de trabajo para dichos empleados y operarios, teniendo en cuenta por otra parte el alcance de las energías del individuo y apoyado en el principio y la equidad social, encontrando en la organización del trabajo un recurso para conseguir nuestra integración nacional" (119).

Con estos argumentos, el gobernador Alberto Fuentes estableció:

1º El descanso obligatorio semanal; 2º los comerciantes en pequeño cerrarán sus establecimientos un día a la semana; 3º Jornada de nueve horas diarias; 4º las nueve horas de trabajo, no deberán ser consecutivas; 5º Aquellos establecimientos de beneficio público, no deben interrumpir sus labores. Tendrán empleados suficientes para que ninguno de ellos trabaje más de dos días y horas estipulados. Quedan incluidos dentro de este decreto los servicios domésticos; 6º Quedan exceptuados los vendedores ambulantes y cocheros; 7º la limitación del trabajo no será en ningún caso objeto de disminución del salario (120).

(119) Fuentes A., Alberto, "Decreto creó el Descanso semanal obligatorio y la duración de la jornada", 3 de agosto de 1914. Documento tomado del Boletín Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Chihuahua, Domingo 23 de agosto de 1914, Año I, No. 37. Ajalá, González Fandiño, Áreas: Planes Políticos... Op.cit., p. 116. (Los artículos están presentados de manera condensada).

(120) Ibid., pp. 116-119.

Salario Mínimo y Protección a los Trabajadores en el Estado de México

El mes de septiembre de 1914 sería fructífero para los trabajadores del país. Poco a poco las leyes empiezan a combinar interesantes medidas propiamente del trabajo con las de la previsión social. Las primeras instancias serían el establecimiento de juntas de arbitraje conciliatorio, cámaras del trabajo y departamentos del trabajo estatales. Casi en todos los estados se estipuló el salario mínimo, indemnizaciones por accidentes del trabajo y seguros que debían financiar las empresas, así como viviendas higiénicas y cómodas para los trabajadores y sus familias. En su connotación más amplia, estas medidas representan la decisión de estructurar un bienestar colectivo a partir de las relaciones sociales que genera el trabajo. El Estado y los empresarios harían la otra parte. Esta situación la analizaremos con detalle más adelante.

Las disposiciones sociales avanzaban en todos los estados. Toca el turno al general Francisco Murguía, quien el 2 de septiembre en el estado de México establecería importantes medidas laborales. En esta entidad, desde hacía muchos años ya se contaba con una de las legislaciones laborales más avanzadas del país. La herencia legislativa de José Vicente Villada, había permitido aminorar y liberar a los trabajadores de esa época, de las brutales condiciones de trabajo de las fábricas del porfirismo.

En el periodo de la lucha entre los ejércitos convencionistas, zapatistas, villistas, contra los constitucionalistas, no era más que confusión de aspiraciones para México. Los gobernantes del lado del carrancismo impulsarían ampliamente las reformas sociales. Es así que el general Murguía dispuso varias medidas: la fijación de un salario mínimo, prohibición de las tiendas de raya, y ordenó que no emplearan a los niños analfabetos en las fábricas, a fin de evitar su explotación. (121).

(121) Coceta del Gobierno del Estado de México, Septiembre 2 de 1914.

Puebla y Tlaxcala: Abolición de las deudas del campo y la ciudad

Por su parte, Pablo González general de la División del Noroeste del Ejército Constitucionalista, el 3 de septiembre expidió un decreto sobre la abolición de las deudas de los trabajadores del campo y de la ciudad.

En sólo tres artículos, señala tan importantes disposiciones para liberar a los trabajadores de uno de los sistemas más injustos que establecieron los hacendados y los patronos del "México Bárbaro", como lo definió Turner.

- Primero. "Quedan abolidas todas las deudas de los peones en todas las haciendas y ranchos de los estados de Puebla y Tlaxcala.
- Segundo. Quedan también abolidas todas las deudas de los artesanos y mozos de toda clase de empleados en las ciudades, distritos y municipalidades de los estados de Puebla y Tlaxcala.
- Tercero. El que contravenga esta disposición exigiendo deudas pagadas a las clases benesterosas, sufrirá una pena de \$ 100.00 a \$5000.00" (122).

Estas medidas tomadas por el general González, lo habían convertido en un héroe popular (123). Los obreros de las fábricas del Distrito del Centro en el estado de Tlaxcala, lo vitoreaban en sus manifestaciones. En esos días tocaba también resolver quien sería el candidato a gobernador del estado. González había consultado con los principales líderes locales y resolvieron que fuera Maximino Rojas el que quedara como candidato a la gubernatura. Las reformas sociales que se promovieron provocaron una mayor identificación de los obreros y campesinos con el constitucionalismo.

(122) González Pablo; "Decreto sobre la abolición de las deudas de los peones", 3 de septiembre de 1914. Documento tomado de: Puebla y Tlaxcala en los días de la revolución. Partido del Castillo. México 1963. Agui, González Rodríguez, Manuel Op.cit., p. 170.

(123) El Liberal, "El gobernador de Tlaxcala y el Plan de Guadalupe, Obreros de Tlaxcala en apoyo del Ejército Constitucionalista". 16 de septiembre de 1914. México, Tomo I. Min. El. p. 8.

- Art. 4º El comercio es libre en el Estado. Quedan prohibidas absoluto las tiendas de raya.
- Art. 5º
- Art. 6º En lo sucesivo las deudas contraídas por los trabajadores de campo prescribirán de oficio en el término de un año...
- Art. 7º Queda abiertamente prohibido poner cualquier tipo de trabas que dificulten al obrero o trabajador, cambiar de residencia o simplemente ir a otra parte en busca o aceptación de trabajo.
- Art. 8º No procede contra los obreros y los trabajadores la providencia de arraigo por asuntos civiles.
- Art. 9º No son susceptibles de embargo los salarios.
- Art. 10º
- Art. 11º
- Art. 12º El gobierno establecerá en esta ciudad una oficina que se denominará "Departamento del Trabajo"(124).

La Ley sobre sueldos de los peones, dictada por Eulalio Gutiérrez, con-
stituida por 12 artículos y 5 transitorios es el mejor precedente del constitu-
cionalismo. Esta ley a su vez se colocaba a la vanguardia de las legislaciones
estatales.

El estado de San Luis Potosí, que no había respondido a la solicitud de
Huerta para instalar las "Cámaras del Trabajo", ahora impulsaba la creación
del "Departamento del Trabajo".

Esta oficina sin duda, tendría mayores facultades para conocer todos los
asuntos relativos al trabajo. En opinión del gobernador, esta oficina "procura-

(124) Gutiérrez, Eulalio "Decretos sobre salario mínimo", 15 de septiembre de 1915. Anal., Gon-
zález Padilla (Naval, Op.cit., pp. 188-190 (los artículos han sido contrachabados dada su
amplitud, R.T.).

rá el mejoramiento de la clase obrera y, muy especialmente que esta Ley se haga efectiva e investigará la oferta y demanda de trabajo, a fin de que los trabajadores puedan fácilmente encontrar trabajo y mejorar su situación"(125).

Eulalio Gutiérrez veía en el Departamento del Trabajo a una instancia, no sólo del trabajo, sino a una institución de previsión social. Para él esta oficina "procurará que las empresas creen, en relación al capital y utilidades, fondos que tengan por objeto obras de beneficencia en favor de los propios trabajadores"(126).

Tabasco: abolición de las deudas, jornada de trabajo y salario mínimo

En el sureste, don Luis F. Domínguez gobernador del estado de Tabasco, el 19 de septiembre expidió un decreto para proteger al proletariado rural. Estas acciones en favor de los trabajadores respondieron a la grave "...situación por la que atraviesan los peones del campo, es el de una verdadera esclavitud y siendo de urgente necesidad remediar este mal en el Estado y a fin de dar cumplimiento a las promesas que hiciera la Revolución de la Chontalpa y de los Ríos, cuyos ideales son los míos" aseguró en su decreto el gobernador Luis F. Domínguez.

Las medidas concretas se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- 1º Quedan amortizadas las deudas de los peones del campo
- 2º Queda abolido el sistema de servidumbre endeudada
- 3º Todo sirviente endeudado que pise el territorio tabasqueño queda libre por ese solo hecho.
- 4º Ningún peón podrá ser obligado a prestar sus servicios personales por un jornal diario menor de setenta y cinco centavos con asistencia, o de un peso diario sin ella.
- 5º No se podrá adelantar a un peón más del importe de media mensualidad, quedando sujeto el propietario a lo proscrito en el Art. 1º de este

(125) Ibid., p. 190

(126) Idem.

decreto, por el adelantamiento de numerario.

- 6º Ningún peón de campo estará obligado a trabajar más de ocho horas diarias.
- 11º Todo hacendado o propietario de bienes raíces que, por eludir el cumplimiento de este decreto, suspenda sus labores será condenado al Comité de Salubridad Pública...
- 12º Todo hacendado o propietario que azote a los peones o les imponga cualquier otro castigo corporal, sufrirá una pena de uno a seis meses de prisión inconvertibles (127).

Las leyes dictadas por el gobernador tabasqueño y las del general Pablo González en Puebla, tienen el mérito de haber sido las primeras en decretar la Jornada laboral de ocho horas para los trabajadores. Como hemos observado, con sus disposiciones los distintos gobernadores aún no se atrevían a reglamentar la jornada de ocho horas, demanda principalísima del movimiento obrero de la época. Sin embargo, la ley de Tabasco todavía tenía en sí sus propias limitaciones. Tal vez una de las principales haya sido el dejar que los asuntos del trabajo fueran analizados y resueltos por el Comité de Salubridad Pública, encargado de otras funciones vitales para una entidad como Tabasco. A pesar de que el estado se había comprometido con la Secretaría de Fomento, unos meses atrás, para crear la "Cámara del Trabajo" estatal para los asuntos relativos al trabajo.

Lo más sorprendente es que el gobernador Luis F. Domínguez no mencione en absoluto a las Juntas Arbitrales del Trabajo Agrícola. Si bien éstas fueron promovidas por Agustín A. Valdéz, entonces gobernador interino del huertillo, no, los problemas laborales con sus disposiciones de hecho se trasladaban a otra esfera distinta: el ramo de la salubridad y sanidad pública.

(127) Domínguez F. Luis, "Decreto relativo al proletariado rural", 19 de septiembre de 1914. Documento tomado del: Perifoneo Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Chihuahua. Domingo 18 de abril de 1914. Año I. No. 45. Agul., González Padilla, Miguel. Op. cit., pp. 175-176. (los artículos han sido condensados, y los subrayados son míos, R.T.).

Veracruz, cuna de las reformas sociales

Veracruz, base de operaciones del constitucionalismo no podía ser la excepción en establecer las reformas sociales. El gobernador del estado, Cándido Aguilar, el 19 de octubre de 1914 expidió en un decreto la Ley del Trabajo de Veracruz.

La Ley del Trabajo, da muestras claras del cambio en la concepción de los gobernantes liberales a no querer involucrarse en los asuntos del trabajo. Esta ley fija los parámetros más directos de la intervención del estado en las relaciones entre el capital y el trabajo.

Las medidas más definitivas de esta , para el futuro Derecho Social del Trabajo, serían las siguientes:

Descanso durante los domingos (123); jornada de nueve horas; salario mínimo; asistencia médica para enfermedades y accidentes del trabajo (129); obligación patronal de proporcionar sanatorios y escuelas; prohibición de las tiendas de raya y deudas; autoriza el nombramiento de inspectores de trabajo y la competencia provisional a las Juntas de Administración Civil, para conceder y arbitrar conflictos obrero-patronales mientras los ayuntamientos estén en posibilidades de tomar tal atribución (130).

- (12) El decreto demarcó, fue una medida bien recibida en Veracruz relató el Periódico El Pueblo, pero "fue una disposición no es determinante, sino que dice que todos aquellos propietarios que quisieran abrir sus establecimientos pueden hacerlo, siempre que estén atendidos por ellos personalmente o por dependientes voluntarios, esto dió lugar a que muchos casas haciendo uso de esta excepción, abrieran sus puertas y por consiguiente sus dependientes no disfrutaron del descanso, porque si les preguntan si trabajan voluntariamente, contestan que sí, pero hacer lo contrario serían quedar carente" El Pueblo, "Se decretó el descanso demarcó en Orizaba", miércoles 21 de octubre de 1914, número 1001, Tomo I, Núm. 21, p. 4.
- (123) Según Edgar Robledo, el decreto del general Cándido Aguilar, en materia de Salud estableció "...la obligación patronal de otorgar servicios médicos a los trabajadores enfermos, así como e instituciones que durante su impedimento, deberán por tanto mantener por su cuenta hospital o enfermería; hospitales con medicamentos de arsenal quirúrgico, drogas y aparatos, médicos y enfermeras..." Fuente: la Federación Mexicana del Trabajo, Boletín, p. 119.
- (130) Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, octubre 19 de 1914, Aguil., Villalón, José, Quint., p. 27.

Las disposiciones del 3 de septiembre para los estados de Puebla y Tlaxcala, serían la primera experiencia del general Pablo González en cuestiones sociales. En su estancia en Puebla los días posteriores, dispone que se pague el salario mínimo y la jornada de ocho horas, así como la obligación para todos los patrones para sostener una escuela.

Todas estas medidas que vendrían a beneficiar a los obreros del Estado, estuvieron precedidas de acciones reglamentarias para quienes no las acataran. El incumplimiento de esta ley establecía penas que iban desde el cierre del negocio o fábrica hasta su incautación por parte del gobierno. (131).

La legislación del Trabajo en San Luis Potosí

En el estado de San Luis Potosí, Eulalio Gutiérrez general de Brigada del Ejército Constitucionalista, con fecha 15 de septiembre de 1914 estableció casi toda una legislación del trabajo. Con la expedición de la Ley sobre sueldos de los peones, se dio un paso importantísimo en la protección a los trabajadores de campo y las ciudades.

Las reformas sociales no podían esperar. Congruente con su posición revolucionaria, Eulalio Gutiérrez decretó inmediatamente las disposiciones siguientes:

- Art. 1º Salario Mínimo para el trabajador de San Luis Potosí... con un tiempo máximo de trabajo de nueve horas diarias.
- Art. 2º Al trabajador se le proporcionará gratuitamente casa habitación que reúna las mejores condiciones posibles de higiene y seguridad.
- Art. 3º El salario que devengue el trabajador le será cubierto precisamente en moneda de circulación legal y sin descuento alguno, semanalmente.

(131) Gaceta Oficial de Puebla, septiembre 15 de 1914.

Leyes obreras de Chiapas, Yucatán y Jalisco

Entre tanto, el general J. A. Castro gobernador del Estado de Chiapas, el 31 de octubre expidió a través de un decreto la Ley de Obrero. Con esta Ley "se contribuirá sin duda al engrandecimiento nacional", según palabras del propio gobernador. Se contemplaba realizar una política laboral que tuviera la finalidad de establecer una "unión armónica de patrones y trabajadores". Asimismo se decretaba la abolición del trabajo de servidumbre; la liberación de las deudas; la prohibición de las tiendas de raya; el salario mínimo; jornadas de trabajo de ocho a diez horas; habitaciones para los trabajadores; atención médica por accidentes de trabajo. Estas disposiciones eran obligatorias para todos los patrones. Su violación o incumplimiento podía conducir a realizar expropiaciones, multas y penas de cárcel (12).

Finalmente, en 1914 E. Avila, gobernador de Yucatán firmó también la Ley de Accidentes de Trabajo en el Estado de Yucatán.

Otra importante legislación en favor de los trabajadores, es la que dicta Manuel M. Dieguez gobernador del Estado de Jalisco. En el Decreto se estableció el descanso dominical obligatorio, vacaciones y jornadas de trabajo (13). En general casi todas las leyes laborales que se dictan después de la salida de Huerta, tienen mucho en común. Las disposiciones del constitucionalismo se extienden a todas las legislaciones locales en materia de trabajo. Con algunos matices, pero la mayoría contempla las medidas más importantes como: jornada laboral de ocho y nueve horas; salario mínimo; abolición de deudas; indemnizaciones por accidentes de trabajo; prohibición de las tiendas de raya, entre otras.

(12) Perifoneo Oficial del Estado de Chiapas, octubre 31 de 1914. Idea.

(13) Lamentablemente en todas las fuentes consultadas no se mencionan las fechas exactas de su publicación, lo que habiéndose facilitado su búsqueda en los archivos históricos. Más adelante volveré a investigar sobre estas leyes.

La Revolución Mexicana: un enfrentamiento de proyectos

A fines de 1914 el país se encontraba dividido política y militarmente. Las principales fuerzas políticas habían consolidado su poder en sus zonas de influencia. Cada caudillo o dirigente revolucionario no podría mantener su pedazo de territorio y gobernar sólo para los suyos. Esto exigía una reorganización del Estado de manera inmediata.

El país vivía la mayor incertidumbre de su historia ¿Cuál proyecto tendría que elegir la sociedad mexicana de ese entonces? Si ahora la guerra se celebraba entre los grupos vencedores. Y además, varios de los grupos con los que simpatizaban habían desaparecido. La situación político-militar, Gilly la resume en el párrafo siguiente:

"Villa y la Dirección de la División del Norte se habían ido radicalizando con el progreso de la guerra civil, su ruptura con Carranza estaba consumada y coincidían cada vez más con las posiciones de los zapatistas. Controlaban de Torreón al Norte, todo Chihuahua, donde habían un gobierno villista y parte de Durango. El gobernador de Sonora José María Maytorena había roto con Carranza y tenía una alianza inestable con el villismo. Pablo González tenía en su poder el puerto de Tampico y los constitucionalistas controlaban la capital del país, parte de Sinaloa, de Jalisco, Veracruz y la Península de Yucatán, cuyas exportaciones de

henequén llegaron a ser —como el petróleo de la costa del golfo— una fuente de recursos inestimable para armar y sostener a sus tropas, tanto como el ganado de las haciendas de Chihuahua lo era para las de Villa. Los zapatistas controlaban Morelos, Guerrero, parte de Tlaxcala y de Puebla" (134).

A iniciativa de tres de los grupos revolucionarios más importantes: villistas, zapatistas y carrancistas, se convoca a la Convención de Aguascalientes. Esta Convención tendría que realizarse a partir del día 10 de octubre. Carranza se adelantó e instala el 1º de octubre la Convención en la ciudad de México. En las sesiones de la junta de los generales constitucionalistas, conocida posteriormente con el nombre de Soberana Convención Nacional Revolucionaria, Carranza incluyó en un artículo del Programa Político la vindicación de las condiciones del trabajo obrero.

Ante la amenaza de Villa de tomar Zacatecas, Carranza acepta que la Convención se traslade a Aguascalientes.

Finalmente la Convención reinicia las labores suspendidas el 5 de octubre en la ciudad de México. En la tarde del sábado 10 de octubre se celebró la primera junta preliminar bajo la presidencia del general Eulalio Gutiérrez. En esa misma sesión se elige una nueva mesa directiva: Antonio Villarreal y a José I. Robles para presidente y vicepresidente respectivamente de la Convención (135). Todos estos movimientos al interior de la Convención reflejaban el resquebrajamiento de las fuerzas político-militares nacionales.

Pero la importancia de esta reunión nacional¹⁴ radica en los rumbos políticos que se definirían a partir de sus resultados. El 1º de noviembre la Convención

(134) Gilly, Adolfo, "La Revolución..." en *Los Virreyes*, Historia y estado en... *Op.cit.*, p. 349.

(135) La Convención, "Deliberes de Los Señores de la Soberana Convención Revolucionaria", (acción oficial) México, miércoles 10 de diciembre de 1914, Tomo I, Núm. 14, pp. 3-4.

• Véase las firmas del Manifiesto a la nación, por la Convención de Aguascalientes del 6 de noviembre de 1914, en Gutiérrez *Virrey*, *Los Virreyes*, Historia y el estado... *Op.cit.*, pp. 121-125.

da un paso más en la agudización del conflicto y nombra presidente interino de la República al general Eulalio Gutiérrez.

Carranza no acepta el desconocimiento como Primer Jefe de la Revolución que le hace la Convención. El 21 de noviembre se retira a Veracruz y establece ahí su gobierno para hacerles frente a los convencionistas.

Consciente de la ruptura, la Convención lanzó un manifiesto a mediados de noviembre. "El documento decía que la revolución estaba motivada por 'profundas necesidades sociales', no por meras fórmulas políticas y que en las épocas de 'profunda conmoción social y política, cuando las instituciones vacilan y se derrumban, la soberanía la ejerce el pueblo en los campos de batalla'. El manifiesto proponía, entre otros los siguientes puntos de un 'programa mínimo': desocupación del territorio nacional por las fuerzas norteamericanas; devolución de los ejidos a los pueblos; reparto de las grandes propiedades agrarias entre quienes las trabajan; nacionalización de los bienes de los enemigos de la revolución; libertad de asociación y de huelga para los trabajadores"(136).

Las fuerzas de Carranza y Obregón se repliegan a Veracruz. Carranza negocia la retirada de norteamericanos del Puerto de Veracruz el 23 de noviembre de 1914. Al otro día las fuerzas zapatistas entran a la ciudad de México. El 3 de diciembre llegan también las tropas de Villa, junto con él vienen los miembros de gobierno de la Convención.

Mientras tanto en Veracruz Carranza dicta el 12 de diciembre las Adiciones al Plan de Guadalupe. En estas reformas se definen las formas de la futura reorganización del Estado. Carranza lanza un ambicioso plan que pretende aglutinar a varias clases sociales. En el rubro social, en el art. 2º se dice:

(136) Gilly, Adolfo, "La Revolución Mexicana..." Cu.Cit., pp. 353-354. (Subrayados míos, R.T.).

"El primer jefe de la revolución y encargado del poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos de propiedad raíz: Legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias..."⁽¹⁵⁷⁾.

Las adiciones al plan de Guadalupe, la Ley del 6 de enero de 1915 en materia de reforma agraria, y la ley del 15 de enero del mismo año sobre los recursos petroleros del país, reflejaban un cambio fundamental en el proyecto político de los carrancistas. El cambio no fue radical. Poco a poco Carranza y Obregón particularmente, van estructurando un avanzado programa político-social que les permitiría atraerse a sus filas miles de mexicanos.

En materia de trabajo Venustiano Carranza tomó rápidas decisiones. En la Ciudad de México designó a Antonio Valero como director del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, su nombramiento fue publicado en órgano oficial del carrancismo, El Constitucionalista, el 11 de septiembre de 1911. A los pocos días el nuevo director presentaba una interesante iniciativa de fomento del trabajo, en una Circular enviada a los gobernadores de los estados y jefes de territorios, con la finalidad de impulsar el trabajo mediante la inversión pública.

A la vez que definía las funciones y objetivos de la oficina, en la Circular fechada el 14 de septiembre de 1914, señaló:

"El Departamento del Trabajo de la Secretaría de Fomento, tiene la especial misión de indicar y promover cuanto considere conveniente al bienestar y progreso de las clases laboriosas

(157) Carranza, Venustiano, "Adiciones al Plan de Guadalupe y decretos dictados conforme a las mismas" en Revista Universitaria de México, México, C.N.U. noviembre de 1960. Núm. 406 (Programa y planes de la revolución), p. 211. (autorizadas citas, E.T.)

de la Nación. Afortunadamente abrigó la seguridad de que los funcionarios de la Administración Constitucionalista están animados de tendencias muy favorables para coadyuvar en la alta labor civilizadora, cuya influencia en la conciliación y el mantenimiento de la paz y el orden público es notoria" (138).

Don Antonio Valero no desconocía las apremiantes necesidades de las clases trabajadoras, tan es así que hace énfasis en el momento histórico en el que vivían, y ante esa situación reconocía, "...la actividad y el trabajo fuentes de la prosperidad privada y pública, pueden ser encauzados y acrecentarse de modo indefinido y grandioso...si de una manera sistemática se estudian y se fomentan...los procedimientos para activar cuantas obras se requirieran para hacer productivo el trabajo de los ciudadanos: como las de irrigación en los campos; el saneamiento de las marismas y pantanos, la apertura de vías de comunicación fluviales y terrestres, la navegabilidad en las barras la seguridad en los puertos, la de canalización en los ríos, etc."(139).

La importancia que el director del Departamento daba el fomento del trabajo, fue el rasgo más notable de su administración. El 23 de septiembre instauró un servicio de bolsa de trabajo, con la finalidad de reunir la mano de obra especializada para las empresas y a los trabajadores provenientes de ocupación.

Así, la labor del Departamento se sintetizaba en una declaración de Valero, "contribuir a aumentar la labor de los ciudadanos, cuanto ponerlo en conocimiento de los capitalistas, industriales, braceros y en general a todas las clases obreras, con lo que disminuirá su actual ansiedad y bien pronto

(138) El Literal, "El Fomento del Trabajo como factor importante del movimiento legalista", México, miércoles 10 de septiembre de 1914, Tomo I. Núm. 30, p. 7.

(139) Idem.

también cesará el malestar que las afecta por la falta de labor remunerada" (140).

En Veracruz, que era la base de operaciones de Carranza, también dispuso que varias comisiones trabajaran en materia de legislación social. Con Félix F. Palavicini al frente, Luis Manuel Rojas y José María Macías, quedó integrada la Comisión que se encargaría de estudiar y preparar los proyectos e iniciativas de Ley a que se había referido la 2a. de las adiciones al Plan de Guadalupe.

Al poco tiempo, las comisiones formularon en materia de trabajo y bienestar social cuatro interesantes proyectos: La Ley Obrera de Prestaciones de Servicios y Reformas al Código de Trabajo; la Ley de Accidentes del Trabajo; la Ley del Salario Mínimo y de las juntas de arrendancia y la de uniones profesionales. (141).

(40) Ibid.

(141) "Introducción" a "La política interior", op. cit., México a través de..., T. 14, Op. cit., p. XXXIII

Los Constitucionalistas y el pacto con la Casa del Obrero Mundial

El ascenso político-militar de los constitucionalistas, empezaba a brindar frutos. Alvaro Obregón inició un acercamiento con los obreros de la capital del país. De esta relación, se obtendría una de las alianzas más importantes que marcaría el comienzo de la alianza entre el Estado y los trabajadores mexicanos.

A pesar de ciertas reticencias de Venustiano Carranza hacia los miembros de la Casa del Obrero Mundial (COM), Obregón lo convenció de la importancia de incorporarlos en favor de la lucha constitucionalista. Así, el 15 de febrero de 1915 Carranza recibe a la Comisión de la Casa del Obrero encabezada por Rafael Quintero. Este último quien fungía como Secretario General del Comité Revolucionario "expuso las razones de los miembros de la COM para incorporarse a la lucha armada contra la reacción que los amenaza contra sus intereses" (142).

Dos días más tarde, el 17 de febrero después de amplias deliberaciones entre los obreros de la COM y los representantes constitucionalistas anunciarían

(142) El Pueblo, "La Comisión de la Casa del Obrero fue recibida por el primer jefe", miércoles 17 de febrero de 1915. Veracruz, Ver. Año 2, tomo 2, No. 136, p. 3.

la celebración de un "pacto" de adhesión al gobierno constitucionalista (143).

La firma del pacto fue suscrito, por parte de la CGH; Rafael Quintero, Carlos M. Rincón, Rosendo Salazar, Juan Tudo, Salvador Gonzalo García, Rodolfo Aguirre, Roberto Valdez, Celestino Gasca y por el Lic. Rafael Zubarán Capmany, Secretario de Gobernación en representación de Venustiano Carranza (144).

La importancia del documento en que se establecen las cláusulas que normarían las relaciones entre los signatarios del pacto, son fundamentales para entender el compromiso entre los trabajadores y el Estado mexicano.

(143) Véase las crónicas de Rosendo Salazar, *La Casa del Obrero Mundial y la CGH*, México, FRI. Comisión Nacional Editorial, 1972, T. II, pp. 73-80; *Los pactos de la OCM*, México, FRI. Comisión Nacional Editorial, 1972, T. I, pp. 77-82.

(144) *El Pueblo*, "Quedó firmado el pacto entre el gobierno revolucionario y los miembros de la Casa del Obrero Mundial" de México", jueves 14 de febrero de 1915, Veracruz, Ver., año 2 T. 2, no. 137, p. 1.

- 1a. El Gobierno Constitucionalista reitera su resolución, expresada por decreto de 4 de diciembre del año próximo pasado, de mejorar por medio de leyes apropiadas la condición de los trabajadores, existiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución.
- 2a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial, con el fin de acelerar el triunfo de la Revolución Constitucionalista e intensificar sus esfuerzos en lo que afecta a las reformas sociales, reafirmando en lo posible, el determinamiento expresado de renunciar, hacen constar la resolución que han tomado de colaborar de una manera efectiva y práctica por el triunfo de la Revolución, tomando las armas, ya para garantizar las poblaciones que están en poder del Gobierno Constitucionalista, ya para combatir a la reacción.
- 3a. Para llevar a cabo las disposiciones contenidas en las cláusulas anteriores, el Gobierno Constitucionalista atenderá, con la solicitud con que hasta hoy lo ha hecho, las justas reclamaciones de los obreros en los conflictos que puedan suscitarse entre ellos y los patronos, como consecuencia del contrato de trabajo.
- 4a. En las poblaciones ocupadas por el Ejército Constitucionalista, y a fin de que éste quede expedito para atender las necesidades de la guerra, los obreros se organizarán, de acuerdo con el Comandante Militar de cada plaza, para el resguardo de la misma y la conservación del orden. En caso de desocupación de las poblaciones, el Gobierno Constitucionalista, por medio del Comandante Militar respectivo, avisará a los obreros su resolución, proporcionándoles toda clase de facilidades para que se reconcentren en los lugares ocupados por las Fuerzas Constitucionalistas.

El gobierno constitucionalista, en los casos de reconcentración, auxiliará a los obreros, ya sea como remuneración de los trabajos que presten, ya a título de ayuda efectiva, mientras se les proporcione trabajo, con el objeto de que puedan atender a las principales necesidades de subsistencia.

Mientras tanto, en la Ciudad de México el 20 de febrero la COM da a conocer un Manifiesto a los obreros del país, en el cual se les exhortaba para que apoyaran el pacto firmado con los Constitucionalistas. Asimismo, se publicaban las condiciones que normarían el pacto.

En el Manifiesto, la COM anuncia que ha decidido "...suspender la organización gremial sindicalista y entrar en distinta fase de actividad en vista de la necesidad apremiante de impulsar e intensificar la revolución que más se acerca en sus ideales a la aspiración unánime de mejoramiento económico y social que ha servido de orientación a las agrupaciones de resistencia contra la opresión del capitalismo"(145).

-
- 5a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial formarán listas en cada una de las poblaciones en que se encuentran organizados, y desde luego en la ciudad de México, incluyendo en ellas los nombres de todos los compañeros que protestan cumplir con lo que dispone la cláusula en las listas serán enviadas inmediatamente que estén incluidas, a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, a fin de que ésta tenga conocimiento del número de obreros que están dispuestos a tomar las armas.
 - 6a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial harán una propaganda activa para ganar la simpatía de todos los obreros de la República y del obrero mundial, hasta la revolución Constitucionalista, desvirtuando a todos los trabajadores reaccionarios. Las ventajas de unirse a la revolución, ya que ésta hará efectivo para las clases trabajadoras, el mejoramiento que éstas perciben por medio de sus agrupaciones.
 - 7a. Los obreros establecerán centros o comités revolucionarios en todos los lugares en que juzgan conveniente hacerlo. Los comités, además de labor de propaganda, velarán por la organización de las agrupaciones obreras y por su colaboración en favor de la Causa Constitucionalista.
 - 8a. El Gobierno Constitucionalista fundará, en caso necesario, colonias obreras en las zonas que tenga dominadas, para que sirvan de refugio a las familias de los obreros que hayan tomado las armas o que en otra forma práctica hayan manifestado su adhesión a la Causa Constitucionalista.
 - 9a. Los obreros que tomen las armas en el Ejército Constitucionalista y los obreros que presten servicios de atención o curación de heridos u otros semejantes, llevarán una sola denominación, ya sea que estén organizados en compañías, batallones, regimientos, brigadas o divisiones. Todos serán designados con las denominación de "Flejes". (146).

CONSTITUCION Y FIRMAS

H. Veracruz, febrero 17 de 1915.

(145) Idem.

(146) Salazar Rosendo, Los peajes de la gleba, Op.cit., p. 79.

Las consecuencias del pacto serían varias. Los trabajadores y el Estado se beneficiarían de esta alianza. Sin embargo, no todos los obreros estaban de acuerdo con unirse a los constitucionalistas. Los trabajadores del país se dividieron. Pero el gran grueso de asalariados se dispuso a enlistarse en la lucha armada. En la Ciudad de México, y en los principales centros urbano-industriales se empezaron a formar los "batallones rojos", así como el adiestramiento militar de los trabajadores. Es obvio decir, que la formación de los 6 batallones, que daban un total de 7 mil obreros, no incluía a un gran sector de los trabajadores del país. Asimismo, se constituyó un "Grupo Sanitario Ácrata", integrado por obreras, con la finalidad de actuar como enfermeras en los campos de batalla (147).

En un primer momento, esta alianza le permitió a los trabajadores de la COI, impulsar la fundación y reconocimiento de un sinnúmero de organizaciones sindicales. También en una gran cantidad de Estados de la República se instalaron sucursales de la COI.

En esta etapa de estrecha colaboración de algunos sectores del movimiento obrero y el Estado, fueron también una oportunidad para demandar mayores prestaciones laborales y sociales. En esos días, Venustiano Carranza encargó al Lic. José Natividad Lacías, para que estudiara la Legislación Obrera de los Estados Unidos (148). En su recorrido por ese país, visita los principales centros industriales, como Chicago, Baltimore, Filadelfia y Nueva York, donde observó la aplicación de los adelantos en materia de trabajo. Asimismo, realizó una importante compilación de leyes y prestaciones laborales y sociales a los trabajadores estadounidenses, con el fin de compararlos con otras legislaciones como la francesa, la belga y la alemana, consideradas como las más avanzadas de la época.

La lucha armada de las distintas fuerzas político-militares del país, exigía la atención de los constitucionalistas en materia social. Las exigencias so-

(147) Véase Encanto, Jorge. El Proletariado Industrial..., Op.cit., p. 171-172.

(148) El Universal, "El C. Primer Jefe tiene las ideas más avanzadas en favor de los obreros", viernes 29 de diciembre de 1916, México, Año I, T. I., No. 90, p. 1.

ciales de los zapatistas, villistas y convencionistas eran aspiraciones que se sustentaban en varios años de exigencia colectiva. La debilidad del constitucionalismo en la tradición de la lucha social, intento ser subsanada al desarrollar una cobertura amplia en materia legislativa.

Tan es así, que las fuerzas carrancistas a su vez, que luchaban por la recuperación constitucional del poder político, desplegaron una intensa labor político-legislativa para atraer a grandes sectores sociales del país.

Ricardo Flores Magón, que ya para 1915 había evolucionado hacia el anarquismo, al comentar la Ley del 6 de enero y el Pacto celebrado por Venustiano Carranza, con los representantes de la CSM, citado por Rosendo Salazar escribió: "Carranza está repartiendo tierras, suprimiendo tiendas de raya, suprimiendo jefaturas políticas; aboliendo las deudas de los peones, esbozando leyes protectoras del trabajador; en una palabra, está poniendo en práctica el programa del Partido Liberal Mexicano"⁽¹⁴⁹⁾.

Entre tanto, los miembros de la Soberana Convención Revolucionaria discutía las reformas sociales que en favor de los trabajadores se establecerían en la sesión del 26 de marzo de 1915, se concluyó el debate sobre el artículo 13, modificado del Programa de Reformas Político-sociales.

En una de las intervenciones de Rafael Pérez Taylor explicaba el funcionamiento del unionismo, pidiendo la aprobación del artículo, con objeto de que "los obreros engañados por Carranza vean y se convenzan de que la Convención no es reaccionaria"⁽¹⁵⁰⁾.

Por su parte, Soto y Gama "suplica a la Secretaría de Lectura a la Ley sobre Sindicatos, expedido en Jalisco por el Partido Católico cuando era gobernador el

(149) García Cruz, Miguel, Evolución de la... Op.cit., p. 39

(150) La Convención, "se reconocerá personalidad jurídica a las Uniones y Asociaciones de Obreros en sus reclamaciones contra los patronos", Século 27 de marzo de 1915, México, T. I., No. 77, p. 1 y 7.

Licenciado Portillo y Rojas bajo la dominación huertiana; varios delegados se oponen y la Secretaría da lectura a la ley, haciendo aclaraciones los delegados Pérez Taylor, Nieto y Zepeda"(151).

El pacto con la CON, había sido un triunfo para el movimiento constitucionalista. Los convencionistas lo sabían. Ahora sus acciones estarían encaminadas a tratar de fortalecer su programa. Así, uno de sus más connotados ideólogos; Soto y Gama, advertía a los delegados convencionistas sobre la necesidad de la aprobación del artículo 13: "...cuando un gobierno no concede la libertad de imprenta y ahoga en sangre la voz libre de los ciudadanos, surgen las revoluciones y si no se conceden los legítimos derechos a los obreros, indudablemente que estallará la revolución".

Finalmente, los convencionistas aprobaron el texto del artículo 13 que dice a la letra:

Art. 13. "Reconocer personalidad jurídica a las Uniones y a las Sociedades de Obreros para que los patronos tengan que tratar con fuertes y bien organizadas uniones de trabajadores, y no con el obrero aislado e indefenso"(152).

Con la aprobación de este artículo, se perfeccionaba el Proyecto de Reformas Político-sociales de la Revolución, signado el 18 de febrero en la Ciudad de Cuernavaca, en el cual se establecieron avanzadas disposiciones en materia de trabajo y bienestar social para los trabajadores. Entre las principales destacan los siguientes puntos:

- XIV. "Dar garantías a los trabajadores, concediéndoles amplia libertad de huelga, de boicoteaje para evitar que estén a merced de los capitalistas.
- XV. "Suprimir las tiendas de raya y el sistema de 'vales' para la remuneración del trabajo de los operarios en todas las negociaciones de la República.
- XVIII. "Precaver de la miseria y del prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes de trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de horas de labor, higiene y seguridad en los talleres, fábricas, minas, etc., y en general.

(151) Idem.

(152) Idem.

por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletario.

- XI. "Establecer procedimientos especiales que permitan a los artesanos, obreros y empleados, el rápido y eficaz cobro del valor de su trabajo" (153).

De uno y otro bando, las disposiciones en favor del bienestar de los trabajadores se van sucediendo. Al hacerse cargo de la Secretaría de Gobernación, Zubarán Capmany, por disposiciones de Carranza el Departamento del Trabajo había pasado a dicha Secretaría. Asimismo, la vieja demanda de los trabajadores de reformar la Fracción X del artículo 72 de la Constitución de 1857, el gobierno carrancista dispone el 5 de febrero que se reforme a ésta, facultando al Congreso de la Unión para legislar en toda la República sobre el Trabajo.

Mientras tanto, los primeros contingentes obreros salen el 3 de marzo para Orizaba donde se organizaban cuatro batallones rojos, con la intención inmediata de combatir.

Dos días más tarde, en el periódico oficial; el Constitucionalista, apareció publicado el Decreto que adscribía al Departamento del Trabajo a la Secretaría de Gobernación. El 23 de ese mismo mes, debido a la crisis por la que atravesaban los trabajadores de la industria textil, Venustiano Carranza decretó el aumento de 35% al jornal de los trabajadores de dicha rama industrial.

Más adelante, durante los meses de abril y mayo del Secretario de Gobernación Zubarán Capmany publicó en el periódico oficial del movimiento constitucionalista la exposición de motivos del proyecto de Código del Trabajo, el cual fue sometido a la consideración del Primer Jefe, sin que se hubiera aprobado (154).

Para el 6 de abril, habían salido ya dos batallones rojos a combatir, y el tercero y cuarto tomaban parte en la batalla de Celaya, donde Alvaro Obregón derrotaba las fuerzas de Francisco Villa. Tres días más tarde, en el Cuartel

(153) La Convención, "Proyecto de Programa de Reformas Política-Sociales de la Revolución", sábado 27 de marzo de 1915. México, T. I, Núm. 77, p. 2.

(154) "Introducción" a "La política laboral", op. cit., México a través de..., T. 14, Op. cit., p. XXXIII.

General de Celaya, Obregón expidió un decreto estableciendo el Salario Mínimo en los Estados de Michoacán, de Querétaro, de Hidalgo y de Guanajuato. Estas medidas incluían a todos los trabajadores, y conforme las fuerzas avanzaban territorialmente las extendían a otros trabajadores (155).

Todas las medidas dispuestas por Obregón, fueron avaladas por Carranza. Así, el 26 de abril el propio Carranza expidió un decreto, en la Ciudad de Veracruz en el cual autorizaba al general Alvaro Obregón, "no solamente para dictar las medidas relacionadas directamente con las operaciones militares que tiene a su cargo, sino también para expedir las demás que tuvieran por fin el bienestar y mejoramiento de las clases sociales en general, y especialmente el de las clases menesterosas, a quienes es debido hacer llegar desde luego los beneficios de la Revolución"(156).

En la exposición de motivos del decreto de Carranza, ratificaba las disposiciones de Obregón del 9 de abril, en la ciudad de Celaya, respecto "al tipo de jornal mínimo y a algunas relaciones entre patrones y obreros". En el artículo primero dice: "Se confirma en todas sus partes, declarando que es perfectamente obligatorio el decreto expedido por el señor Alvaro Obregón en Celaya..." El artículo segundo, establecía: "El decreto confirmando subsistirá hasta que se expida la Ley General sobre el Contrato de Trabajo que ha de regir en toda la República"(157).

Una vez más, Carranza demostraba su habilidad y su sensibilidad política, para promover y respetar las decisiones de sus lugartenientes y de sus cuadros o dirigentes políticos. A su vez, que con la aprobación de esta medida, dejaba entrever sus ideas respecto de establecer una legislación sobre el trabajo para toda la República Mexicana.

(155) "Decreto del General Obregón sobre el Salario Mínimo", en González Rodríguez, Manuel, Temas Políticos... Op.cit., p. 161-162.

(156) Idem.

(157) Idem.

Por su parte, Francisco Villa después de la derrota de Celaya, se había concentrado con sus tropas en la Ciudad de Aguascalientes. Aquí recibió refuerzos humanos y se reabasteció de armas y de pertrechos militares. Poco después, se dirigió con sus tropas a la ciudad de León, Gto., donde instaló su Cuartel General el 29 de abril de 1915.

Pronto, Villa comprendió que las batallas no sólo se ganaban con las armas. Al igual que los constitucionalistas, firmó en León el 24 de mayo su famosa Ley Agraria, que intentó romper con la concepción tradicional del derecho en materia agraria. Lo más importante de estas disposiciones, son su interpretación de las relaciones de producción agraria y de la posesión de la tierra. Todo ello, con el espíritu revolucionario que siempre caracterizó a Villa.

Mientras las fuerzas constitucionalistas avanzaban por las principales plazas, los convencencionistas se replegaban en el norte del país. La Soberana Convención, después de ir de una ciudad a otra, termina por establecerse en Toluca. El 27 de septiembre, da a conocer el Programa de Reformas Políticas, Económicas y Sociales, donde se sintetiza su proyecto revolucionario, por el cual luchaban.

Este documento de escasa circulación, en su artículo 10 en materia de bienestar social para los trabajadores, se planteaba los siguientes objetivos: "Prevenir de la miseria y del prematuro agotamiento de los trabajadores. Por medio de oportunas reformas políticas, económicas y sociales como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes del trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor o higiene y seguridad en los talleres, fábricas, minas, etc., y en general por medio de una legislación del proletariado"(155).

(155) La Convención, "Proyecto de Programa de Reformas..." Op.cit., p. 2.

El Programa de Reformas Políticas lanzado por la Convención, a pesar de haber sido suscrito por todos los delegados zapatistas y de la División del Norte, salía bastante tarde. El constitucionalismo ya les había ganado la batalla. Además otra debilidad del movimiento convencionista, fue su limitada capacidad de renovar su discurso político. Este documento, que en realidad fue el último que emitiría la Convención, eran en sí los mismos planteamientos políticos dados a conocer en el primer proyecto aprobado en febrero en la Ciudad de Cuernavaca.

Todavía más, para confirmar esta situación el 13 de abril de 1916, en Juchitán, Oaxaca se volvió a publicar el Programa de Reformas Políticas de la Revolución, suscrito ahora por sólo 45 delegados zapatistas (159). Las mismas banderas en varios meses, sin que hubiese una evolución y renovación en los conceptos. Tal vez, esa fue una de las virtudes del movimiento constitucionalista, y que los convencionistas no pudieron llevar a la práctica, para tratar de influir en las masas obreras del país.

En cambio la CON y los constitucionalistas según realizando acciones concretas en favor de los trabajadores asalariados en todo el país. El 15 de septiembre de 1915, en la Ciudad de Guadalajara, se fundó una Casa del Obrero Mundial afiliada a la del Distrito Federal. En Orizaba, la Comisión Industrial que actuaba bajo la supervisión del Departamento del Trabajo, el 25 del mismo mes logró establecer importantes acuerdos en favor de los obreros de esa

(159) Véase "Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria", en González Martínez, Manuel, Planes Políticos, Op.cit., pp. 123-124. (En esta ocasión, los representantes zapatistas, ceden el articulado del programa y transcriben los textos de la primera versión aprobada el 13 de febrero de 1915, dejando de lado algunos conceptos incorporados en los debates de Aguascalientes el 25 de marzo del mismo año).

ciudad (160). Por otra parte El Pueblo, también da cuenta de la Constitución el día 26 de la "Cámara del Trabajo por los obreros industriales de este Cantón, quienes tratan de unificarse a efecto de colaborar con el gobierno en la tarea de mejoramiento que lleva a cabo en favor del pueblo" (161).

Por su parte, Agustín Millán gobernador de Veracruz, dictó el 6 de octubre de ese mismo año la Ley de Asociaciones Profesionales, con la finalidad de reconocer y regular la vida de estas nuevas instituciones sociales.

Yucatán: campo fértil para las ideas sociales de Salvador Alvarado

Entre las medidas que muestran la determinación con que Venustiano Carranza va avanzando en sus planes político-militares, es la decisión de enviar en marzo de 1915, al general sonorenses Salvador Alvarado como comandante militar del sureste con sede en Mérida, Yucatán.

Alvarado, dice Gilly al mismo tiempo que impulsó una política de reformas sociales con las cuales ganó el apoyo campesino y dividió a la burguesía local aseguró la utilización de los importantes recursos que daba el henequén, cuyos precios habían subido por la guerra de Europa para el financiamiento de la guerra constitucionalista (162).

Las ideas avanzadas de Salvador Alvarado quien también fungía como gobernador del Estado de Yucatán, encontró aquí campo fértil para sus proyectos de reformas sociales. Una de sus más importantes acciones fue la expedición el 11 de diciembre de 1915, de la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán. Con

(160) Según el relato de El Pueblo, los acuerdos son los siguientes: "Con motivo del pago nocturno en algunas de las fábricas, el cual no fue notificado con anticipación a los operarios, éstos sufrieron el perjuicio consiguiente. Para remediarlo se acordó que dichas empresas industriales con el jornal correspondiente a sus tareas a los obreros que trabajan de noche. Se exigirá en adelante a todas las empresas industriales, que lleven un libro de registro de los accidentes que sufran los obreros en el trabajo teniendo cuidado a su vez, las agrupaciones obreras de dar cuenta a la Comisión Industrial de dichos accidentes para los efectos que en su lugar. Las fábricas deben informar por qué no han atendido los jornales a sus obreros, no obstante que lo han hecho de manera exagerada en el precio de sus mercancías..." El Pueblo, martes 23 de septiembre de 1915. H. Veracruz, Ver. T. 2, No 2, no. 355, p. 1.

(161) Ibid.

(162) Gilly, Adolfo "La revolución mexicana", en México un pueblo..., en Suso Enrique Op.cit., p. 361.

esta ley, Alvarado establece la creación de una sociedad mutualista estatal, con la finalidad de procurar una serie de prestaciones para los trabajadores al llegar a la vejez y de apoyar a los familiares en caso de fallecer éste.

Tanto, "los pronunciamientos del presidente Carranza, como la Ley de Salvador Alvarado son de especial importancia dentro de los antecedentes de la Seguridad Social. El primero, por contener una concepción global de la seguridad social y, el segundo por contemplar la creación de un organismo mutualista de carácter estatal"(163).

La obra de Salvador Alvarado, en Yucatán reúne muchas de las aspiraciones de los gobernantes constitucionalistas. La magnitud de su obra, es aún poco conocida, pero los actos de su gobierno demuestran su gran sensibilidad política. Uno de ellos, fue sin duda la celebración del Primer Congreso Feminista que se inició el 13 de enero de 1916, en la Ciudad de Mérida.

El propio Alvarado en correspondencia dirigida a Venustiano Carranza, el 15 de enero relató, "con número de setecientos congresistas, se discute entre la concurrencia de una manera vehemente, los medios más adecuados para la desfanatización de la mujer y su mejoramiento social"(164). En otro comunicado fechado el día 16, escribió, "En las sesiones del Congreso Feminista se manifiesta espléndido despertar de la mujer mexicana, amplia vida de progreso"(165).

Desde su llegada el 19 de marzo de 1915 a Yucatán, en palabras propias, Alvarado escribió "...se puse de lado de los humildes, pero ello no impidió que hiciera justicia a todos. Especé por dar libertad efectiva a los peones del campo y a abolir las famosas ceudas y tiendas de raya. Liberté a las esclavas que con el nombre de domésticas tenían en las casas los señores de la clase propietaria"(166).

(163) D.F.S. "Introducción" a "La Seguridad Social", Apul., México a través..., T. 13, Quicé, p. 13.

(164) El Despertar, "El Primer Congreso Feminista de la República, reúne en Mérida, Yucatán", México, D.F., antes lo de enero de 1916, T. 3; No. 405, p. 1

(165) Idem.

(166) Pauli J. Francisco, Salvador Alvarado, México, 1965. IN. TUNA NAVA-CESA, Col. Grandes Maestros Mexicanos, p. 133.

Las tareas de bienestar social que Alvarado impulsó en Yucatán, son una muestra del espíritu revolucionario que movía a muchos de los hombres que nacieron bajo la égida de la dictadura porfirista. Dictadura que forjaría a muchos mexicanos, en la búsqueda de una identidad colectiva más que individualista.

En este contexto, las acciones que el general Alvarado escribió en su famosa carta titulada "En legítima defensa", con una síntesis breve de sus actos en favor del bienestar social de las clases sociales más necesitadas. A la letra dice:

"Instituí el Tribunal Revolucionario o de Conciencia, que en dos años resolvió tres mil casos de viudas, huérfanos y desvalidos, despojados de sus bienes y de mujeres deshonradas y niños 'artificiales' abandonados.

"Organicé las asociaciones obreras, dando desde 1915 la ley del Trabajo, y estableciendo Juntas de Conciliación y Arbitraje. Reconoci personalidá jurídica a todas las asociaciones, les di locales, bibliotecas, les establecí escuelas, les di fondos para que organizaran sus cooperativas y no hubo esfuerzo que no hiciera por ayudarlos en todos sentidos.

"En el ramo de la educación no hubo lugar poblado con 10 familias que no tuviera escuela; se adquirieron nuevos edificios; se reformaron otros, se estableció el mejor servicio sanitario en todos; se estableció la fiesta de la bandera, las huertas escolares, las Juntas de Madres de Familia; la República escolar; los trabajos manuales y no se omitió esfuerzo ni se escatimó gasto alguno para el movimiento educativo sacudiera las fibras todas de aquella sociedad.

"En libros, útiles escolares, maestros y edificios se gastaron muchos millones de pesos y se hicieron dos congresos pedagógicos y dos feministas para provocar la discusión y el examen de las nuevas ideas.

"Distribuí todas las tierras que pude y ayudé en todas las formas que me fue posible a los campesinos" (167).

Al mismo tiempo que Alvarado, llevaba a cabo su programa de reformas sociales otros gobernadores impulsaban acciones similares. En diciembre de 1915, se registran dos hechos importantes en materia laboral: en los Estados de Hidalgo

(167) Alvarado Salvador; "En legítima defensa", en Pauli J. Francisco, Op.cit., p. 113.

go y de Jalisco, se expiden sus respectivas Leyes del Trabajo.

Sin embargo, no todo era paz y prosperidad. A fines de 1915 y durante 1916, ocurren un sinnúmero de huelgas en todo el país. "El descenso de la producción agrícola el cierre de fábricas, el aumento en los precios, el desempleo, eran algunas de las consecuencias de la crisis que, de manera natural siguió a la guerra civil"(168).

Los conflictos obreros, en el Distrito Federal son los más numerosos. En primeros meses los movimientos huelguísticos no logran paralizar las actividades económicas. En muchas de las huelgas, César López de Lara, gobernador del Distrito Federal, actuaba como mediador y árbitro de las partes en conflicto (169). Además que promovía su participación y procuraba que las disposiciones legislativas se difundieran y se cumplieran (170).

Las relaciones entre las autoridades constitucionalistas y los trabajadores, en estos momentos a pesar de ciertos conflictos eran de amplia cordialidad. Hubo concesiones que provocó que los obreros, los empleados públicos, vieran con simpatía a los gobernantes constitucionalistas. En tanto, la guerra contra los ejércitos zapatistas, villistas y los convencionistas, continuaban.

Mientras esto ocurría, en la ciudad de México Carranza reorganizaba las fuerzas de la policía y la gendarmería (171).

(168) Trejo Delarbre, Raúl; "Historia del movimiento..." Op.cita, p. 22.

(169) Revista de Revistas, en su sección "Notas de la Semana", informa: "El sindicato de Peluqueros de la Casa del Seguro Social, decretó la huelga el sábado 11 del presente. Piden alza de sueldo, que se aumenten las tarifas al público. Concesiones de patrones y huelguistas confederaron con el candidato gobernador del Distrito Federal, a fin de llegar a un arreglo". Domingo 19 de diciembre de 1915. México, D.F., no. 24, p. 3.

(170) "El C. Gobernador del Distrito dispuso que sean recordadas a los comerciantes del Distrito Federal, las disposiciones vigentes sobre las horas de trabajo que dicen:

Art. 4º Los empleados o dependientes de comercio no podrán ser obligados a trabajar más de ocho horas diarias, salvo convenio en contrario; el exceso de tiempo les será pagado con un aumento de 50% sobre el sueldo de que disfruten, incurriendo los patrones en una pena igual a la establecida en el artículo 3º de la misma disposición, caso de que se refusaren a cumplir con esta obligación" Ibid.

(171) El Democrata, "Desfilará ante el C. Primer Jefe la Gendarmería", martes 10 de abril de 1916. México, D.F., T. 3, No. 460, p. 1.

A los empleados públicos les autorizó que a partir del día 24 de abril de 1916, empezarían a laborar sólo ocho horas diarias en las Secretarías de Estado y las oficinas públicas del Distrito Federal.(172)

La labor de los constitucionalistas en la capital del país fue intensa. Buscaron acercarse no sólo a los obreros, empleados públicos, sino también procuraron ganarse a las clases populares. "Al contrario de lo que habían hecho los gobernantes de la Convención, Obregón buscó en la Ciudad de México un punto de apoyo social para su ejército. Distribuyó víveres, ropa y aún dinero en efectivo entre la población más pobre, terriblemente afectada por las peripecias de la guerra civil, los cierres de fábricas textiles, la falta de víveres -todos los trenes estaban absorbidos por las necesidades militares-, el desorden administrativo"(173).

Varias fueron las acciones que impulsaron para tratar de reanimar las actividades económicas. El objetivo, era conseguir el apoyo de los sectores sociales de la capital. Esta política pronto traería frutos positivos para los constitucionalistas. La sociedad empezó a confiar en ellos, y ver con malos ojos las luchas reivindicativas de Zapata y Villa. La referencia a éstos se situó, en llamarlos "salteadores" y "bandidos". Parte de esta campaña, la desarrolló la prensa de la vieja guardia porfirista, así como los órganos de difusión de los constitucionalistas. Ejemplo de ello, lo ilustra la actitud de El Demócrata. En su edición del 15 de marzo de 1916, publicó una nota (174), donde señalaba la realización de un acto por parte de los vecinos, del comercio organizado y autoridades municipales, con la finalidad de reconocer las benéficas acciones sociales del gobierno de Carranza, en la Ciudad de México.

(172) El Demócrata, "Ocho horas diarias trabajarán todos Las Secretarías de Estado", martes 15 de abril de 1916, México, D.F. T. 3, no. 299, p. 1.

(173) Gilly, Adolfo, "La Revolución Mexicana", en Sans Enrique, México: un pueblo..., Op.cit., p. 363.

(174) El Demócrata, "Hubo el miércoles una manifestación honor del señor Carranza", Ibid., p. 1 y 6.

Sin embargo, a mediados de 1916 las cosas fueron cambiando. Los efectos de la crisis se agudizaron. Finalmente la tregua fue rota el 31 de julio. Ante la circulación de más de veinte tipos de papel moneda, sin un valor real, los comerciantes empezaron a calcular sus precios en oro. Las consecuencias más inmediatas recayeron sobre los asalariados. Estos respondieron con una huelga general. Así, los electricistas, tranviarios, iniciaron el movimiento seguidos por más de noventa mil obreros de la capital. La respuesta de Carranza fue inesperada para todos. Impone la Ley Marcial con base en la Ley de enero de 1862 (175). Así, ante las amenazas y el encarcelamiento de varios de los líderes obreros, la huelga fue levantada, (176).

En este contexto, en el interior de la República se expiden otras leyes de trabajo para regular las relaciones entre trabajadores y patronos. En julio, se decreta la Ley de Trabajo de Yucatán. En Coahuila, el gobernador Gustavo Espinoza Mireles, dicta la Ley del Trabajo del Estado.

(175) Carranza, expide un decreto el primero de agosto de 1916, conforme al artículo 925 del Código Penal del Distrito Federal, donde decreta lo siguiente:

"Artículo 19. Se castigará con la pena de muerte, además de a los transtornadores del orden público, que viola la Ley del 25 de enero de 1916.

"Primeros: A los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la propaganda; a los que presidan las reuniones en que se propague, discuta o apruebe; o las que deliberen y sustenten; a los que apanden o asistan; o los que asistan a dichas reuniones o no se separen de ellas tan pronto como sepa su objeto y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se hubiera declarado", en Salazar Fandiño, Los orígenes de la UCRV, Cuernavaca, p. 196.

(176) Para una exposición más detallada, véase Fernando Salazar, Los orígenes de la UCRV, Cuernavaca, pp. 140-142; Ramón Eduardo Ruiz, La Revolución Mexicana, Cuernavaca, pp. 106-107; Jorge Insuasti, El Proletariado Industrial, Cuernavaca, pp. 174-180; Gilby, Adolfo "La Revolución Mexicana...", Cuernavaca, pp. 200-271.

CAPITULO IV

La Constitución de 1917: punto de partida

La Constitución de 1917, es una síntesis de las aspiraciones sociales del pueblo mexicano. Su promulgación sentó las bases para estructurar y formular una serie de políticas de bienestar social en nuestro país.

Los derechos laborales de los trabajadores y los derechos sociales que se derivan de las relaciones sociales de producción, fueron recogidos en la nueva Constitución. Esta situación nos permite afirmar que la Constitución de 1917, es el punto de partida para establecer un sistema moderno de seguridad social. Asimismo, permitió al Estado Mexicano, anegarse la transición de un Estado liberal a un Estado social, a lo largo de los años subsiguientes.

La fabricación de varias historias particulares nos permitirá comprobar, que la formación de las políticas de bienestar del Estado Mexicano, no son sólo obra de un sector social. La actuación de los distintos sectores de la sociedad mexicana, han sido fundamentales para que nuestro país, lograra establecer un bienestar social, que modificara las terribles condiciones de trabajo

y de vida, de los asalariados mexicanos. La evolución del Estado, la presencia responsable de los empresarios, la lucha de los trabajadores a través de sus agrupaciones y la activa participación política de las distintas organizaciones sociales y políticas, han permitido el establecimiento de un sistema de bienestar social que a través de los años, ha permitido estructurar un pequeño Estado de Bienestar en México.

El Congreso Constituyente

La convocatoria que realizó Venustiano Carranza, el 22 de septiembre de 1916 con base en las Adiciones al Plan de Guadalupe, para elegir a los diputados, para la integración de un Congreso Constituyente (us un acto que sorprendió a propios y extraños.

Los constituyentes convocados deberían iniciar sus labores, una vez resuelto el proceso de elección y de la acreditación de los diputados (¹), el primero de diciembre en la Ciudad de Querétaro. Ese mismo día Carranza hizo entrega al Congreso del proyecto de reformas constitucionales. En su discurso de inauguración, manifestó su esperanza de que las reformas propuestas a la Constitución de 1857, "Se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de la seguridad social, en vez de lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos"(2).

Más adelante al referirse a la clase obrera, El Demócrata publicó:
"...y con la facultad que en la reforma de la Fracción 20 del artículo 72, se confiere al Poder Legislativo Federal para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del

- (1) Para una exposición más detallada sobre la instalación y trabajos del Congreso Constituyente, véase: Jorge Gurpizo, La Constitución Mexicana de 1917, México, UNAM, Cuarta edición, pp. 21-129; Daniel Moreno, El Congreso Constituyente de 1916-1917, México, UNAM, primera reimpresión 1962, pp. 5-63.
- (2) Diario Oficial, "Informe leído por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, ante el Congreso Constituyente el día 1º de diciembre de 1916 en la Ciudad de Querétaro". El texto fue publicado dos partes, con las siguientes fechas: lunes 30 de abril de 1917, Tomo V, Núm. 140, pp. 437-438; miércoles 2 de mayo de 1917, Tomo VI, núm. 1, pp. 491-494; México, D.F.

número de horas y de trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para tender al cultivo del espíritu; para que pueda frecuentar el trato de los vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común, con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez; la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia"(3).

Después de árduos debates en materia de trabajo, el Congreso finalmente optó por designar al ingeniero Pastor Toluá, como responsable de una Comisión que tendría la misión de elaborar un proyecto de reformas constitucionales en materia laboral. La comisión se dio a la tarea de analizar las distintas demandas, programas, planes y manifiestos producidos por los grupos revolucionarios, con la intención de recoger sus principales propuestas y presentar un documento central que sintetizara las ideas sociales de la revolución.

En la exposición de motivos de dicho proyecto de reformas en materia de bienestar social, se afirmó: "Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad locales... y garantías para los riesgos que amenazan al obrero en el ejercicio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los individuos, socorrer a los ancianos..."(4).

En la sesión de debates el día 16 de diciembre, el Congreso conocería con más precisión el proyecto de reformas sociales que impulsaba Carranza. La exposición de dicho proyecto estuvo a cargo de José Matividad Macías, quien

(3) El Buzón, "al abrir el constituyente su período único de sesiones el C. Primer Jefe hizo un extenso e importante informe", situado 2 de diciembre de 1916, México, T. 3, no. 433, pp. 1, 3 y 4; Boletín Oficial, 2 de mayo de 1917, Querc., p. 492.

(4) EN, "Introducción" a "La Seguridad Social" en México a través..., Tomo 13, Querc., p. 13.

ante el Congreso señaló, "El C. Primer Jefe tiene las ideas más avanzadas en favor de los obreros", y más adelante reconoció, "Sólo haciendo un capítulo especial sobre la materia obrera en la Constitución, la Revolución habrá cumplido sus procesos"(5).

El proyecto presentado por Lúcas, estableció los puntos centrales que proponían en cuestiones laborales y sociales. De manera sintética son: definición de la materia del trabajo; obligación de los patrones a proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores; establecer condiciones de salubridad y salud en los centros de trabajo; adoptar medidas adecuadas para prevenir accidentes; sostener personal, útiles y medicamentos necesarios para que oportuna y eficazmente sean prestados los primeros auxilios; a curar por su cuenta, a los trabajadores cuando se trata de enfermedades que no sean crónicas o cuya duración no exceda de un mes; proporcionar oportunamente a los trabajadores, los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo; a proporcionar a los trabajadores cuando los servicios hayan de prestarse fuera de las poblaciones y no tuvieran plaza propia conforme al artículo 27, los artículos de primera necesidad al precio de la plaza más inmediata, y sin más recargo que los gastos del transporte; a fundar y sostener escuelas primarias; a indemnizar a los trabajadores por los daños y perjuicios que les ocasionare el abandono, la negligencia o las órdenes inadecuadas del patrón que violen los reglamentos del taller o fueren contrarias a la clase de trabajo contratado; a responder a los accidentes que los trabajadores sufrieren en el trabajo, o con motivo de él en los términos que exponga la ley respectiva; la obligación de toda negociación agrícola, fabril o mercantil que estuvieren fuera de las poblaciones y tengan más de quinientos habitantes, estarán obligados a proporcionar un sitio conveniente para el establecimiento de una plaza de mercado y tiendas de comercio; el salario será suficiente, según las condiciones económicas de cada lugar para subvenir a los gastos de alimentación, casa, vestido, educación y placeres honestos del trabajador y de su familia; el establecimiento de Juntas de Conciliación y Ar-

(5) El Universal, "Sólo haciendo un capítulo especial sobre la materia obrera en la Constitución, la Revolución habrá cumplido sus procesos", viernes 29 de diciembre de 1916, México No 1, T. I, No. 90, p. 1.

bitraje, para que decidan en las desavenencias entre patrones y trabajadores" (6). El Demócrata, que se definía como un diario constitucionalista, también publicó con más amplitud la intervención de Macías, quien agregaba: "aquí se establece la jornada diaria de ocho horas; definición de la jornada para los señores de edad y para las mujeres; esta legislación obrera, reconoce como hecho social y económico de la huelga, demostrando cómo ésta se halla protegida por la susodicha ley; adopción del Contrato Colectivo de Trabajo, que es el que mejor garantiza al trabajador, pues debe partirse de este principio: 'A trabajo igual debe corresponder salario igual'; los contratos de trabajo deben celebrarse con los sindicatos, pues la unión da la fuerza y sólo así los obreros podrán hacerse respetar" (7).

Este proyecto, es el antecedente más importante del artículo 123, que el Congreso aprobaría unos días después. En su oportunidad intervino el diputado Alfonso Cravioto, representante del Centro Electoral Obrero de Pachuca, quien propuso que se elaborara un apartado sobre el problema del trabajo, "...presentemos -dijo- un artículo especial, que sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí; pues así como Francia después de su Revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magna inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros" (8).

Finalmente, el martes 23 de enero de 1917, en la sesión de los constituyentes, fueron aprobados por unanimidad los artículos 5º y 123 (9). El 5 de febrero, sería promulgada la nueva Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la larga lucha del pueblo mexicano por sus derechos sociales, se vería coronada en los artículos 3º, 23 y 27, en los cuales se establecen las disposiciones que conforman lo que el maestro De la Cueva, ha definido

- (6) El Universal, "El Sr. Primer Jefe tiene las ideas más avanzadas en favor de los obreros", viernes 29 de diciembre de 1916, México, Año 1, Tomo 7, No. 90, p. 1.
- (7) El Demócrata, "Formulamos un artículo especial que dará amplias garantías a los obreros", viernes 29 de diciembre de 1916, México, Tomo 3, No. 307, pp. 1 y 4.
- (8) El Universal, "El Lic. Cravioto formula la Plataforma de los renovadores que siguen y seguirán siendo renovadores", viernes 29 de diciembre de 1916, México, Año 1, T. 1, no. 90 p. 1.
- (9) El Universal, "Concurren de amplias garantías todas las clases obreras en la República. Fueron aprobados por el Congreso Constituyente por unanimidad los artículos 5º y 123", miércoles 24 de enero de 1917, México, D.F., T. 2, No. 116, p. 3.

como la Declaración de los derechos sociales de 1917 (13). Por su trascendencia, las disposiciones que se establecen en el título sexto, denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", son el punto de partida para la formación de las políticas de bienestar social del Estado mexicano.

Así, en el artículo 123 se contemplaron por primera vez en la historia de México, los derechos sociales de los trabajadores:

- I. Jornada de ocho horas
- II. Jornada nocturna de siete horas, prohibición de las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y los jóvenes menores de dieciséis años;
- III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas;
- IV. Descanso obligatorio:
 - V. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de la lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;
- VI. Salario mínimo, participación de las utilidades;
- VII. Para el trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;
- VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;
- IX. Fijación de tipo de salario mínimo y participación de utilidades por Comisiones en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación;
- X. El salario deberá pagarse con moneda en curso legal;
- XI. Pago de horas extras;

(13) De la Cueva, Mario, "Tránsito a los derechos sociales, de Felipe Durruti", op. cit.; y del propio Mario de la Cueva: Paralelo Derecho Mexicano, Síntesis del Derecho del Trabajo, México 1965, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 11-36.

- XII. Obligación de los patronos para proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, establecimiento de escuelas, enfermarías y demás servicios necesarios para la comunidad;
- XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.
- XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinan. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.
- XV. El patrono estará obligado a conservar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía, compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.
- XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.
- XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.
- XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.
- XVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes aunque se expresen en el contrato:
- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
 - b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de los consejos de conciliación y arbitraje.
 - c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
 - d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna o cantina, o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.

- e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa;
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y en ferriedados profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.
- h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del ~~trabajador~~ en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables; no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia, con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XIII. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

TRANSITORIO: Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo no hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familiares o intermediarios." (11)

(11) El Universal, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", (Suplemento). Boletín 4 de febrero de 1917, México, D.F. Año I, T. 2, no. 127, pp. 7 y 8. (Por su similitud algunas fracciones han sido condensadas, y se omitieron algunas, R.T.).

Las nuevas experiencias legislativas en materia de trabajo y bienestar social

El país estaba ya con una nueva constitución. Sus gobernantes se enfrentaron al problema de llevar a cabo las reformas y las innovadoras disposiciones aprobadas para normar la vida pública y social de México. Sin duda, muchas de las reformas realizadas no tenían las condiciones adecuadas para ponerse en práctica.

Carranza tenía ante sí una urgencia inmediata: reorganizar al país. Contaba con una legislación, que había fortalecido la figura presidencial y la voluntad nacional depositada en su gobierno.

El 13 de abril, expidió un importantísimo decreto que establecía la reestructuración de la administración pública federal. Con estas disposiciones procuraba ordenar las funciones de las Secretarías y los Departamentos de Estado. Sus acciones estaban encaminadas a poner en marcha las instituciones públicas y a crear otras (12). El primero de mayo, Venustiano Carranza asume la primera magistratura de la República, como presidente elec-

(12) El Heraldo, "Decreto el C. Primer Jefe las funciones de las Serías y Departamentos de Estado", sábado 14 de abril de 1917, México, S.F. T. 5, No. 66, pp. 1 y 7. (El Decreto fue publicado completo en esta edición).

to. Con ello, nuevamente se reestablecía el periodo constitucional.

En el Decreto del 13 de abril, Carranza había diseñado lo que sería el cuerpo del gabinete de su futura administración. En el artículo 1º de la Ley Orgánica del artículo 92 constitucional estableció las siguientes dependencias: las Secretarías serían; la de Estado; la de Hacienda y Crédito Público; la de Guerra y Marina; la de Comunicaciones; la de Fomento; la de Industria y Comercio. Los Departamentos serían: el Judicial; el Universitario; el de Bellas Artes; y el de Salubridad Pública.

Interesante resulta observar la nueva estructura administrativa del gobierno de Carranza. En el artículo séptimo, se definieron las atribuciones de la Secretaría de Industria y Comercio. De ella dependerían las instancias responsables de atender los asuntos del Trabajo: las Asociaciones Obreras; la Dirección General del Trabajo; y en general las cuestiones obreras.

Las actividades del Departamento de Salubridad se normarían, por lo dispuesto en el artículo décimo. Asimismo, los establecimientos de Beneficencia Pública, que dependían de la Secretaría de Gobernación, pasaron a la administración del gobierno del Distrito Federal, según lo establecía el artículo décimoseptimo (13).

En tanto, las legislaturas locales de los Estados de la República, también se dedicaron a reglamentar las disposiciones del trabajo, contenidas en el artículo 123. La comunicación más inmediata, la recibirían los gobernadores de los Estados, por parte de Manuel Aguirre Berlanga, Subsecretario de Estado, Encargado del Despacho del Interior. En la Circular No. 1, fechada el 23 de mayo, les solicitaba que "en tanto legislan sobre el problema obrero los Congresos de los Estados, las bases establecidas por dicha Constitución deberán ponerse en vigor en toda la República... organizando sin demora la Junta de Conciliación y Arbitraje". Además, Aguirre Berlanga les solicitaba a los gobernadores, "...que cada vez que ocurran huelgas o paros en esa enti-

(13) idem.

dad, se participe el hecho oportunamente a esta Secretaría, comunicándole antecedentes del movimiento, su magnitud, los incidentes que haya dado lugar, las medidas adoptadas por la autoridad para resolver el conflicto y todos los demás datos indispensables para que el gobierno pueda formarse cabal idea de la situación reinante y obrar como la ley prevenga" (14).

Los Estados que de inmediato reglamentaron el artículo 123, fueron Yucatán y Tabasco. El primero con fecha 23 de julio y el segundo el 24 de septiembre del mismo año de 1917. Posteriormente, el 21 de diciembre, el general Joaquín Músel en el Estado de Campeche, promulgó un Código de Trabajo y en la misma fecha se dictó el Reglamento Provisional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje de dicho Estado (15).

A pesar de todos estos avances en materia legislativa, la realidad del país, no permitiría aplicarlos. El nuevo gobierno había intentado acordar con los industriales, ciertas condiciones que mejorarían el nivel de vida de las clases trabajadoras. El ejemplo más notable fue la decisión de Carranza al convocar a través del Diario Oficial, en la Circular No. 400, a una Convención que reuniera a Proprietarios de Fábricas de Hilados y Tejidos, para discutir y corregir las tarifas salariales acordadas, desde la Convención de 1912, en los términos siguientes:

- I. "Unificación de salarios en toda la República a los obreros comprendidos en la tarifa aprobada en 1912, con los asuntos y reformas que la experiencia en el trabajo aconsejan son de urgente necesidad.
- II. Unificación de Salarios según la labor que desempeñen, a todos los operarios no comprendidos en la tarifa mencionada, como Estampe, Talleres, Cuadrillas, etc., teniendo en cuenta el costo de la vida, así como la importancia, responsabilidad, cantidad de energías que el obrero gasta para dar cumplimiento a sus labores y los servicios imprevistos y urgentes que ejecuten.

(14) Diario Oficial, "Circular No. 1, Secretaría de Estado", número 2 de junio de 1917, México, D.F., Tomo 6, no. 27, p. 634.

(15) "Introducción" a "La política laboral", en México a través de..., Op.cit., pp. XXVIII y XXIX.

- III. La jornada máxima de trabajo, según la conservación de la salud, las leyes y la civilización lo exigen.
- IV. Manera práctica de que las compañías ayuden al gobierno y a los obreros en la enseñanza de los niños y los adultos.
- V. Manera práctica de hacer efectivas por las compañías, indemnización o retiro en los casos de accidentes, enfermedades, inutilización o ancianidad, siempre que por el trabajo se ocasionen.
- VI. Reglamento que venga a establecer los debidos deberes, garantizando ambos intereses.
- VII. Reconocimiento directo a las agregaciones obreras" (16).

Sin embargo, los esfuerzos gubernamentales en favor de la clase obrera no prosperaban. La legislación era un bello texto que no encontraba como ser aplicado. El descontento de los obreros empezó a manifestarse. En Tampico, la Confederación Obrera había concluido la huelga, sin haber obtenido sus principales reivindicaciones (17); doce mil obreros textiles de Orizaba, demandaban aumentos salariales (18); los intentos de los obreros por agruparse en grandes confederaciones, a pesar de estar garantizado el derecho de reunión y asociación, eran hostilizados por el gobierno carrancista.

Esta situación reinante en el país, obligó a los Diputados a discutir y analizar las condiciones en que se encontraba la clase obrera. Excélsior relató de los debates en la Cámara de Diputados, lo siguiente: "...no obstante, los principios contenidos en el artículo 123 constitucional no disfrutó todavía de los beneficios de la Revolución" (19).

Entrevistado por Excélsior, Salvador Gonzalo García, delegado de los obreros de Río Blanco, Santa Rosa y Nogales del Estado de Veracruz, afirmó:

"El texto del artículo 123 de nuestra constitución, no es lo suficiente como era de desearse para dar la debida protección a la clase obrera". Más adelante agregó, "Respecto a su apli-

(16) Ibid., pp. L y LI.

(17) Excélsior, "En Tampico concluyó al fin la huelga", viernes 27 de julio de 1917. México, D.F., T. I, núm. 123, p. 1.

(18) Excélsior, "Si la huelga estallara en Orizaba, 12,000 hombres quedarán sin trabajo, complicando más el problema del proletariado", en Ibid., p. 1.

(19) Excélsior, "Los derechos del trabajador están garantizados en México", en Ibid., p. 1.

cación, esto es lo más doloroso. Basta visitar los talleres, fábricas, establecimientos comerciales, restaurantes y demás centros de trabajo de esta capital, para darse cuenta de que su aplicación es completamente nula"(23).

Difíciles eran las condiciones para el gobierno constitucionalista debido a su escasa influencia práctica en algunos asuntos laborales. Además, la actitud de Carranza era hostil a ciertos grupos obreros. Alvaro Obregón, sin embargo trataba de conciliar los intereses de los asalariados con el gobierno y con los industriales. Los trabajadores, por su parte intentaron organizarse de manera independiente, ante ciertas actitudes de Carranza. Sólo el tiempo, le demostraría que tendría que cambiar de opinión.

Lo más grave de esta situación, es que debido a ciertas limitaciones de todo tipo, el gobierno carrancista no podía impulsar una política de bienestar social para toda la población. Debe decirse, que una multitud de vicisitudes impidieron que durante los primeros meses de la administración constitucionalista, se lograra establecer una política de acercamiento con los obreros y campesinos del país.

En 1916, la política obrera del gobierno constitucionalista empezaba a cambiar. Obregón sería el constructor de esta nueva política. Los primeros pasos fueron rescatar al Departamento del Trabajo, del estancamiento en que se encontraba. Con el Decreto del 13 de abril de 1917, se le había incorporado a la Secretaría de Industria y Comercio. Casi un año después, el 15 de enero de 1918, se publicaron las primeras disposiciones reglamentarias para las oficinas dependientes de dicha Secretaría. Con esto, quedaban definidas las nuevas funciones del Departamento del Trabajo. Al iniciar sus actividades, se le encomendó lo siguiente: "Preparar y formar la legislación y reglamentación relativas al Trabajo y a la estadística, con la finalidad de resolver los

(23) Ibid.

conflictos entre el capital y el trabajo"(21).

(21) El Universal, "El funcionamiento del Departamento del Trabajo", martes 16 de enero de 1918, México, D.F. Tomo 6, no. 455, p. 7: "En el último capítulo se contemplará lo necesario para la inscripción legal de las corporaciones, y el ejercicio de sus derechos, vacíos legales de nuestros códigos civiles, que ha traído como consecuencia el que dichas corporaciones no aprovechen las franquicias del Código de Comercio. Se formará la legislación sobre las huelgas, asunto poco estudiado en nuestro país y que contendrá importantes reglas de la resolución de los conflictos entre el trabajo y el capital. El nuevo Departamento del Trabajo será 'un organismo de investigación y estudio en toda la República; y en el extranjero; de conciliación para los conflictos que envuelven dos o más Estados; de unificación legislativa y representativa, hasta donde sea posible; de iniciativa y de consulta; de fomento y propaganda en todo el territorio nacional. Para esta obra se espera el nuevo Departamento de Trabajo, contar con la cooperación lo más de los gobiernos, que de los capitalistas y obreros... de la utilidad de la oficina".

Las primeras agrupaciones obreras nacionales

Los trabajadores, por su parte habían comprendido que su lucha por mejores demandas de mejoramiento de sus condiciones laborales y de benefactores sociales no los obtendrían de manera aislada. Ante esta situación, se plantean crear organizaciones sindicales amplias y fuertes. En enero de 1916 habían fundado la Federación de Sindicatos de Obreros del Distrito Federal (FSODF), que representaba a un número importante de agrupaciones obreras de la capital.

El 5 de marzo, por convocatoria de la FSODF, se reunió en Veracruz, el Primer Congreso Obrero con la finalidad de crear una organización sindical nacional. Resultado de ello, se funda la Confederación de Trabajo de la Región Mexicana (CTRM). Dos líneas de acción política se enfrentarían en esta reunión. La primera la "acción directa" (22) defendida por los anarcosindicalistas y la segunda denominada como la de "acción múltiple", encabezada por el grupo de Luis N. Morones. A esta última, se le ha calificado de desarrollar una política laboral "reformista". Sin embargo, a esta organización le tocaría el mayor reflejo del movimiento obrero durante el constitucionalismo.

(22) Para una muestra de esta tendencia, véase La Declaración de Principios de La Confederación de Trabajadores de la Región Mexicana, que plantea en su Artículo primero: En consecuencia, acepta como principio fundamental de la organización obrera el de la lucha de clases y como finalidad superior para el movimiento proletario, la socialización de los medios de producción. Artículo segundo: como procedimiento de lucha contra la clase capitalista, empleará exclusivamente la acción directa, quedando excluida del estuario sindicalista toda clase de acción política, entendiéndose por esta el hecho de adherirse, oficialmente a un gobierno o a un partido o personalidad que asegure el poder gubernativo, en el mismo Centro y José Tierno, México en el siglo XX, Op.cit., p. 194-195.

zo, debido a la actitud de Carranza de proscibir y reprimir las organizaciones sindicales más combativas (23).

En este contexto, los trabajadores no cejan en su intento de constituir una organización nacional que los representara. Así, el 13 de octubre de 1917, se inaugura el Segundo Congreso Obrero en Tampico, ahora convocado por el Gremio de Alifajadores de Tampico y la Sección de la Casa del Obrero Mundial de esa ciudad. La finalidad era discutir nuevamente la posibilidad de la unificación obrera nacional. Sin lograr sus objetivos, el Congreso se pronuncia por constituir federaciones por rama con la intención de formar la Confederación Nacional Obrera.

Decíamos párrafos atrás, que en 1918 la acción de la clase obrera empezaba a liberarse. El Congreso de Tampico había convocado a una reunión en la Ciudad de Saltillo, Coahuila. Para esta sesión obrera, Morones ya había consolidado su relación con los gobernantes constitucionalistas. Además el Congreso de Saltillo, contaba con el visto bueno de Carranza. Así, el 22 de marzo de 1918, la Legislatura del Estado de Coahuila emitió un decreto con el cual autorizaba al gobernador Gustavo Espinoza Mireles, para que organizara el Congreso Obrero Nacional.

Rocío Guadarrama escribió al respecto, "Los ciento quince delegados que en marzo de 1918 llegaron a Saltillo procedentes de dieciocho entidades federativas -ubicadas principalmente en el centro y norte de la República-, venían representando a un vasto y heterogéneo conglomerado obrero, compuesto por siete mil trabajadores. Estos se encontraban organizados en ciento trece agrupaciones..."(24).

La reunión obrera de Saltillo desarrolló sus trabajos los primeros días del mes de mayo. Sus resultados fructificaron con la fundación de lo que Juan

- (23) Para una exposición más detallada de este período, véase: Víctor Manuel Sánchez, Surfido del sindicalismo electricista (1914-1917), México, UNAM, 1978, pp. 435.
- (24) Guadarrama, Rocío, Los sindicatos y la política en México: La CEN (1918-1923), México 1961, Ed. ERA, p. 42.

Felipe Leal caracteriza como: "la primera gran Central Sindical Nacional: Confederación Regional Obrera Mexicana" (25).

Según Raúl Trejo, la existencia de la CROM señala toda una fase (de crecimiento, alianza y definiciones) para el movimiento obrero mexicano (26). Para Jacinto Huitrón, protagonista de la fundación de la CROM, la creación de esta organización "...tocó fuerza el colaboracionismo, siendo pocas las agrupaciones obreras que se sustrajeron a su política"(27).

El "colaboracionismo" a que se refería Huitrón, incluía la pretendida alianza de los trabajadores mexicanos con la American Federation of labor de los Estados Unidos. Las discrepancias de Huitrón con el Grupo Acción que encabezaba Luis N. Morones quien a su vez había resultado electo Secretario General de la CROM, eran de fondo.

En la Declaración de Principios y Programa de la CROM, el apartado sobre la Previsión Social, en su artículo 12 apunta claramente la estrategia de lucha de la nueva organización. Dice a la letra:

Artículo 12. "La Confederación Regional Obrera Mexicana declara que la forma como han sido resueltos los problemas creados por las empresas a propósito o con pretexto de la crisis económica por la que ha atravesado el país, es injusta porque se ha hecho recaer todas sus consecuencias sobre la clase trabajadora la que ha sufrido reducciones de personal y de salarios y no pocas violaciones a la Ley, a sus contratos y a las consideraciones a que tiene derecho como clase productora.

La Confederación Regional Obrera Mexicana, por lo tanto, seguirá pugnando por la forjación de un programa temporal de acción conjunta de la clase obrera, de las empresas capitalistas y del gobierno, en el cual señale de manera expresa la ne-

- (25) Leal, Juan Felipe Las organizaciones..., Op.cit., p. 30; para una exposición más detallada véase a los dos autores citados arriba y además: Puerto Jorge, El proletariado..., Op. cit., pp. 180-195; Barboza Cano, Fabio, La CROM de Luis N. Morones a Antonio J. Hernández, México, 1940, Universidad Autónoma de Puebla, pp. 476; Carr, Harry El movimiento obrero y la profesión en México (1920-1929), México, 1976, t. II, pp. 62-70; Huitrón, Jacinto Orígenes e historia..., Op.cit., pp. 299-304; Salazar Becerra, Los papeles de..., Op.cit., pp. 227-231, entre otros.
- (26) Trejo delarbre, Raúl, Historia del movimiento..., Op.cit., p. 23.
- (27) Huitrón, Jacinto Orígenes e historia..., Op.cit., p. 32.

ción y cooperación que cada uno de los tres factores debe aportar para la solución de los problemas que se presentan a la industria, por las situaciones económicas deprimentes"(28).

En materia de Trabajo y Bienestar Social, la CROM estableció un programa avanzado de reformas sociales. En su artículo 13 del Programa de Acción demandaba el establecimiento de una Ley Federal del Trabajo, que contemplara los siguientes puntos:

- a) "que sean derogadas todas aquellas disposiciones que contiene y que significan menoscabo de las conquistas o derechos del proletariado.
- b) Que sea ampliada incluyendo todas las conquistas obtenidas por el proletariado mexicano, hasta antes de su expedición.
- c) Que se consagren en la Ley todos los derechos de los trabajadores de acuerdo con demandas expresas y formuladas en su oportunidad por el Comité Central, de acuerdo con las sugerencias de las agrupaciones confederadas.
- d) Que sea ampliada la reforma constitucional, que hizo federal la legislación del trabajo, para que la ley sea también de aplicación federal, por las autoridades federales respectivas.
- e) Que se incluya de manera expresa en la Ley, la jornada de 44 horas semanales en la inteligencia de que el salario debe ser suficiente para las necesidades del trabajador durante los siete días de la semana"(29).

En el artículo 16, se fijó luchar por "conseguir en el menor tiempo posible el establecimiento del salario mínimo en todo el país..." El artículo 17, sin duda es una muestra de la claridad de los trabajadores mexicanos en su lucha por el bienestar colectivo.

(28) "Declaración de principios y programa de la CMT", en Fabio Hurtado Guo, La CMT de Luis R. Norona..., Op.cit., p. 32. (Subrayados míos, R.T.).

(29) Ibid., p. 36. (Subrayados míos, R.T.)

Uno de los objetivos inmediatos del artículo 17, era que la CROM: "pugnará que se reglamente y se aplique al Fracción VI del artículo 123 constitucional, en la parte que se refiere al derecho de los trabajadores a percibir una participación en las utilidades de las empresas a los que presten sus servicios"(30).

Otra de las demandas principalísimas del movimiento obrero mexicano de la época, también se recoge en este artículo de la Declaración de Principios de la CROM:

"Para una mejor aplicación de estos beneficios, la Confederación Regional Obrera Mexicana continuará sus gestiones cerca del gobierno, hasta conseguir la expedición de una Ley del Seguro Social que proteja a los trabajadores, por lo menos contra:

- a) Accidentes no profesionales del trabajador y su familia;
- b) Enfermedades no profesionales del trabajador y sus familiares;
- c) Falta de Trabajo;
- d) Salarios de vida;
- e) Vejez e invalidez no profesional.

Las primas que deban pagarse por el seguro social se dividirán en tres partes: una aportará el trabajador con la aportación de utilidades a que le da derecho la Fracción VI* del artículo 123 constitucional, otra el patrón, y la tercera, el gobierno.

Las agrupaciones obreras deberán participar en la administración y fiscalización del seguro social"(31).

La CROM, es la primera organización obrera nacional que se plantea -en estos términos- la instauración del Seguro Social. También señala que esta institución debe ser financiada de manera tripartita: obreros, Estado y empresarios. Si bien su aportación económica sacrificaba su reparto de utilidades, los trabajadores y sus dirigentes manifestaban un convencimiento, de que para conquistar esta institución sería necesaria la intervención conjunta

(30) Ibid., p. 99 (Subrayados míos, R.T.).

* Según lo indica la redacción original de la Fracción VI.

(31) Idea., (Subrayados míos, R.T.).

con los empresarios y el Estado.

Este hecho, rebasaba las propuestas de ciertos grupos sociales de instaurar un seguro privado o un seguro individual. Estos seguros los administrarían empresas privadas, y su afiliación sería "voluntaria" o en su caso, de los trabajadores que pudieran pagarlo. Durante varios años esta propuesta sería planteada por las compañías aseguradoras, sin lograr obtener el consenso de los asalariados y del gobierno mexicano.

Lo interesante de la posición de la CROM era que se planteaba obtener estas reivindicaciones, a través de una lucha político-sindical. Es decir, procuraba evitar el enfrentamiento directo con los gobernantes constitucionales. Para la CROM, éstos actuaban indirectamente por su causa, lo cual le permitiría obtener mayores concesiones para sus afiliados.

En 1915, la acción de la CROM en todo el país, es aún precaria. Pero sus postulados son reivindicaciones que atraen a un sinnúmero de organizaciones sindicales. La lucha por mejores condiciones de trabajo (artículo 12 y 13); el establecimiento de un salario mínimo (art. 16); la reglamentación y aplicación del reparto de utilidades; la expedición de la Ley del Seguro Social (art. 17); la disminución de precios de artículos de consumo; del abaratamiento de la habitación, ya sea por la formación de colonias de fraccionamiento o de asociaciones de inquilinos (art. 18); participación en las tareas del Estado, de impartir educación, para brindarla a la mujer, a los obreros adultos, a los indígenas, a los campesinos y de los habitantes de los pueblos, previo estudio de las necesidades de cada región y la preparación especial del profesorado (art. 20 al 27).

Todos estos planteamientos, ubicarían a la CROM como la vanguardia del movimiento obrero de la época. El número de sus afiliados creció rápidamente. Para 1919, sus miembros son más de 10 mil. Carranza trató de mantener una relación de subordinación con las agrupaciones sindicales. Su estrecho liberalismo no le permitió entender la dimensión política de estos crecientes grupos sociales.

Obregón, por el contrario buscó una alianza estrecha con las organizaciones laborales. El 6 de agosto de 1919, la CRO, firmó un Convenio Privado, en el cual "...se presenta al C. Alvaro Obregón como candidato de la clase obrera para ocupar la presidencia de la República."

Los principales puntos que se le solicitaban a Alvaro Obregón, candidato a la presidencia se sintetizan en las demandas siguientes:

- I. Creación de un Ministerio del Trabajo;
- II. Nombramiento de un Ministro identificando con los obreros, en la cartera de industria, comercio y trabajo;
- III. Atención inmediata en la Secretaría de Agricultura y Fomento;
- IV. Opinión del Partido Político que se formó a iniciativa de los suscritos...[el Plej]... en la elección de ministros;
- V. Aprobación y aplicación inmediata de la Ley del Trabajo;
- VI. Reconocimiento legal al Comité Central de la CRO;
- VII. Atención en el Ministerio del Trabajo por lo menos un día a la semana de los asuntos de la CRO;
- VIII. Facilidades necesarias para que puedan llevarse a cabo todos los acuerdos tendientes a laborar el bienestar y progreso cultural de los trabajadores a que han llegado los congresos obreros de Saltillo y Zacatecas, así como para los que toman en congresos futuros;
- IX. Opinión de la CRO en acciones del Ejecutivo, en reformas o procedimiento de interés general;
- X. Facilidades necesarias para la propaganda y organización obreras en el país;
- XI. Facilidades para la propaganda de unificación obrera en el exterior de la República, con objeto de estrechar las relaciones pueblo a pueblo, y así poder conjurar cualquier peligro internacional que pueda surgir"(32).

La firma de este pacto de colaboración según Rocío Guadarrama, "...nos indica que la clase obrera estaba ya capacitada para definir, por primera vez sus objetivos principales dentro de un programa que pretendía tener una representación nacional"(33).

(32) "La CRO y la Política", (cap. III), en CRO, Historia de los trabajos realizados por el Comité Central durante su ejercicio del 1º de agosto de 1919 al 31 de julio de 1920, México, s.f., pp. 45-47.

(33) Guadarrama, Rocío, Los sindicatos y..., Op.cit., p. 19.

Un breve paréntesis: la nostalgia de un pasado perdido

Las diferencias de Carranza con otros dirigentes revolucionarios se habían profundizado. Sus enemigos habían aumentado, otros esperaban el momento para actuar en su contra. La decisión de imponer como su sucesor en la presidencia de la República a Ignacio Bonillas, disgustó a los revolucionarios que lo habían acompañado en la lucha constitucionalista.

Los exportiristas y los grupos más conservadores del país, quisieron aprovechar estos momentos de confusión política entre los dirigentes constitucionalistas.

El primero de octubre de 1918, Félix Díaz desde Veracruz lanzó un "Manifiesto al pueblo mexicano y a los Gobiernos de las Naciones Aliadas en la Guerra Mundial contra los Imperios Centrales Europeos" (34). En este se autodenominaba "Jefe del Ejército Reorganizador Nacional" y llamaba a luchar contra el gobierno de Carranza.

(34) Félix Díaz, "Manifiesto al pueblo mexicano", en Mario Contreras y Jesús Trujano, México en el siglo..., Op. cit., pp. 294-310.

En opinión de Gilly, "el general Félix Díaz, viejo resabio del cuartelazo antimaderista, seguía operando en su ejército reorganizador nacional, banda armada reaccionaria que también decía luchar por el restablecimiento de la Constitución de 1857 y había logrado atraer a una confusa mezcla de exfederales, exzapatistas y antiguos huertistas, que en realidad obraban más como 'señores de la guerra' que defendían sus intereses privados y cambiaban de bando según sus conveniencias, que como representantes de tendencias con planes políticos definidos"(35).

Félix Díaz, en su afán de reunir a un mayor número de descontentos en contra del gobierno de Venustiano Carranza, no tuvo la ahitez de convocar a los exfederales y "a todos los grupos levantados en armas contra el carrancismo cualquiera que sea su filiación u origen político". Cuando se refirió a lo que él denominó como "las clases obreras y menesterosas", les proze-
tió:

"Aun cuando nuestro país no es principalmente industrial, hay regiones en que la clase obrera constituye una cuestión político-social que urge resolver. Hay que acortar las distancias entre el capitalista y el obrero, para dejarle al capital las utilidades que necesita para su funcionamiento y desarrollo de tal manera que no sea privado de lo que legítimamente le pertenece, pero buscando la conciliación del bienestar y adelanto de las masas obreras. Procuraremos el mejoramiento de sus condiciones de vida, su instrucción y moralización y el alza de su salario, la disminución prudente de las horas de trabajo y la reglamentación de él; dentro de lo que prescriben las leyes económicas y las prácticas adoptadas como convenientes para armonizar equitativamente al capitalista y al obrero.

Pero no sólo las clases obreras son las únicas que necesitan del benéfico influjo de nuestros patrióticos esfuerzos. Hay una enorme masa de menesterosos que deben ser ayudados por los gobiernos fomentando la unión y cooperación para hacer más efectiva su defensa social y más fructífero el resultado de sus afanes. Si estas masas quedan abandonadas a sus exclusivos esfuerzos, se imposibilitaría o se haría demasiado lento su mejoramiento"(36).

(35) Gilly, Adolfo, "La Revolución Mexicana..., Quetzal, p. 32.

(36) Díaz, Félix, Manifiesto al pueblo..., Quetzal, p. 36.

Los intentos de Félix Díaz, no prosperaron. Más bien su llamamiento significó el último grito de una nostalgia en busca de un pasado perdido. En la heterogeneidad de las fuerzas que convocaba, estaba su propia derrota. Las masas obreras y campesinas, tenían muy en claro lo que significaba el retorno de la fracción político-militar que él encabezaba.

Felipe Carrillo Puerto y sus acciones en favor de los trabajadores

Entre tanto, el gobierno de Carranza renovaba sus esfuerzos por tratar de cooptar a la clase obrera del país. Nunca lo logró. En cambio, los gobernantes constitucionalistas de los Estados tendrían más éxito en sus relaciones con las organizaciones sindicales. Un ejemplo de ello, fue la positiva labor de Felipe Carrillo Puerto, gobernador de Yucatán.

Edgar Robledo escribió, "En 1918, en la misma floreciente entidad peninsular el incansable luchador Felipe Carrillo Puerto legisla en materia de trabajo y dentro de sus preceptos avanzados están los que se refieren a la seguridad social, incluyendo una bolsa de trabajo, donde se habla de los seguros de invalidez y de vida, de una sociedad mutualista, etc." (37).

Con base en la Ley del Trabajo de Salvador Alvarado, Carrillo Puerto promulgó un nuevo Código del Trabajo en 1918. Las nuevas disposiciones contemplaban avanzadas nociones sociales en favor de los trabajadores de la entidad. En el artículo 124, Fracción 1, fijó las facultades de la Bolsa de Trabajo: "Fomentar el establecimiento y organización de cajas de ahorros, de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros fines análogos..." (38).

(37) Robledo, Edgar, La Seguridad Social..., Op. cit., p. 30.

(38) Código del Trabajo del Estado de Yucatán, Decreto No. 379, p. 45, Año de 1918, Mérida, Yucatán, Anal., Gustavo Sáenz Vargus, Principios del Seguro Social, Op.cit., p. 30.

Conjuntamente con los empresarios de la entidad, Carrillo Puerto logró un acuerdo con estos, para establecer una especie de "seguro de desempleo". El financiamiento para cubrir el riesgo de cesantía involuntaria, estaría a cargo de los empresarios.

En el nuevo Código del Trabajo, especificaba en su artículo 39, Fracción VIII, sobre esta interesante disposición: "Los patronos tienen la obligación de depositar en las Cajas de la Tesorería General del Estado, el cinco por ciento de sus utilidades para remediar en algo la situación económica de los obreros de las regiones donde se compruebe que haya habido escasez de trabajo, ya sea por paralización de éste, o por convenir así a los propietarios o por falta absoluta justificativa del mismo" (39).

El ideal socialista

Las fuerzas políticas que profesaban las ideas socialistas y comunistas, plantearon en sus programas medidas en favor de los trabajadores. Las gestiones de varios gobernadores constitucionalistas, fueron caracterizadas con tendencias socialistas: las de Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto en Yucatán fueron las más significativas.

Sin embargo, éstas no contenían los planteamientos más definidos y radicales que profesarían los grupos socialistas en cuya influencia estaba presente la Revolución Rusa de 1917.

A principios de 1919, se constituyó un comité organizador de "personas que profesaban el ideal socialista" y cuyo propósito principal era organizar el Primer Congreso Nacional Socialista. Integraban el Comité Adolfo Santibañez, Francisco Cervantes López, Felipe Eávalos y Timoteo García (40).

(39) Idem.

(40) Cortés Castro, Pablo, "El primer gobierno constitucional (1917-1920)", en la Obra: Obras en la Historia de Yucatán, núm. 5, Mérida 1930. Instituto de Investigaciones Sociales/Investigación III, p. 171.

La convocatoria del Congreso se emitió en marzo. Este se celebró en la Ciudad de México del 25 de agosto al 4 de septiembre de 1919. La base de los debates de los 200 delegados asistentes eran una serie de "medidas políticas y económicas que proponía el Comité organizador para acelerar el objetivo fundamental del socialismo." Varias serían sus conclusiones políticas. Definieron su "Declaración de Principios" y establecieron su "Programa de Acción". En este último, en un apartado denominado desde el punto de vista de las condiciones y los derechos del trabajo se proponía:

- 1) La "jornada legal máxima de ocho horas de trabajo para los adultos";
- 2) La "prohibición del trabajo de los menores de diez y seis años y la reducción de la jornada de trabajo a seis horas para los de diez y seis a diez y ocho años";
- 3) El "descanso de un día y medio por semana y vacaciones anuales de 15 días";
- 4) El "salario mínimo legal";
- 5) El "salario igual para los obreros de uno y otro sexo";
- 6) La "prohibición del trabajo de las mujeres en las labores que les sean nocivas física y moralmente";
- 7) La "inspección del trabajo con intervención de las sociedades obreras, mediante delegados retribuidos por el Estado";
- 8) La "abolición del trabajo a domicilio";
- 9) La emisión de leyes "relativas a la higiene y seguridad en el trabajo";
- 10) La "creación de bolsas de trabajo"(41).

En otro apartado del "Programa de Acción, establecieron: desde el punto de vista de los impuestos y los servicios se proponía:

- 1) La "abolición de todos los impuestos indirectos";
- 2) El "establecimiento de un impuesto progresivo sobre las rentas y beneficios mayores de 1 000 pesos";

(41) Idea., pp. 172-173.

- 3) La "abolición de la deuda pública";
- 4) Una "política arancelaria en el sentido del libre cambio"
- 5) "Casas baratas para obreros";
- 6) "Reforma de las leyes del inquilinato y desahucio";
- 7) "Lavaderos y baños públicos gratuitos";
- 8) El "establecimiento del seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo, enfermedades del trabajo, enfermedades, invalidez, vejez y paro forzoso";
- 9) "Leyes protectoras a la infancia";
- 10) "Proporcionar trajes y alimentos a los niños que asistan a las escuelas municipales por cuenta del Estado";
- 11) La "creación de parques escolares y protección de colonias escolares;
- 12) Asistencia médica y servicios farmacéuticos gratuitos;
- 13) Albergue y alimentación de los obreros inválidos;
- 14) "Casas de maternidad para los hijos de las obreras durante el trabajo" (42).

Otros planteamientos serían en el plano político-militar; en el educativo y cultural; sobre el sistema político; y los ya descritos con anterioridad.

El maestro Pablo González Casanova, escribió, "Las demandas fueron presentadas en forma relativamente desordenada aunque el conjunto resultara consistente. Le ellas llama la atención el número enorme que sería adoptado en los programas oficiales y por otros partidos y movimientos. En dos formas, una con ideología, otra con política de seguridad social, en favor de los sindicatos obreros organizados más cercanos a los círculos gubernamentales" y concluye con estas frases: "Hay propuestas nacionales y obreras que siguen siendo defendidas por las colectividades socialistas y sindicalistas hasta hoy. Hay varias olvidadas" (43).

(42) "El Primer Congreso Nacional Socialista de México", en Nueva Civilización, núm. 1, vol. I. (director y editor Lázaro A. L. Gale), agosto de 1919, Guaymas, p. 173.

(43) Ibid., p. 174 (Subrayados míos, R.T.)

La búsqueda del ideal socialista apenas comenzaba. Los grupos de obreros campesinos e intelectuales fundarían el 24 de noviembre el Partido Comunista Mexicano. Este a su vez crea la Federación Comunista del Proletariado Nacional y la Federación de Jóvenes Comunistas, sección mexicana de la internacional juvenil comunista "organizaciones que no fueron satisfactorias para los propios comunistas"(44).

Un año adelante, en 1921 el 15 de febrero, las fuerzas socialistas convocan la Convención Radical Roja, con la intención de organizarse para arrebatarle a la CROC la vanguardia de los trabajadores mexicanos. Como resultado de la Convención, se constituyó la Confederación General de Trabajadores (CGT), cuyos fundadores fueron José C. Valadez, Manuel P. Ramírez, Alberto Araoz de León y Edmundo Solís (45).

(44) Ricardo Jorge, El Proletariado..., Op.cit., pp. 105-106.

(45) Ibid., p. 106.

Fin del carrancismo: ambigüedad de la política social

Varios de los proyectos de Venustiano Carranza a finales de su mandato fueron contradictorios. En materia de trabajo y bienestar social lo fue aún más. Sus intentos por subordinar al movimiento obrero habían fracasado. Sus relaciones con los obreros del país, siempre estuvieron permeadas por una hostilidad. Su mayor dureza fue en la huelga de los electricistas en 1916. En 1917 trató de suavizar su relación con los trabajadores. Sin embargo, los obreros no fueron del todo cordiales como él esperaba. Prefirieron su relación con Alvaro Obregón, Múgica e incluso con Calles.

A fines de 1917, el 27 de noviembre aprobó un decreto por el cual los gobernantes del Distrito y territorios federales deberían convocar a los trabajadores y empresarios de sus respectivas jurisdicciones para que éstos designaran a los representantes que integrarían las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje.

Lo interesante del Decreto es el tono imperativo e incluso amenazante para quienes no acaten estas disposiciones. Si bien había desaparecido el art. 925 del Código Penal, como "regulador de los conflictos obreros", el artículo 11, establecía: "Los autores de paros efectuados antes de transcurrir el plazo señalado por el artículo 8º serán castigados con la pena de arresto mayor por la autoridad penal del orden común que sea competente" (46).

Otra cuestión que llama la atención de este decreto, es que se hace a un lado al Departamento del Trabajo y a la propia Secretaría de Comercio, encargada en ese momento de los asuntos laborales.

En su informe presidencial del 1º de septiembre de 1919, Venustiano Carranza señaló: "En materia de trabajo, la constitución vigente da tan limitada ingerencia directa al Ejecutivo Federal, que la labor de éste se ha restringido al estudio y vulgarización de los principios económicos que rigen las relaciones armónicas entre obreros y patronos y a la formación de estadísticas generales que permitan fundar la legislación. Se han estudiado y formulado proyectos de leyes sobre diversas bases del problema del trabajo y emprendió encuestas que tienen por fin aceptar el mayor número de datos sobre un asunto tan vinculado con el bienestar colectivo".

Más adelante añadió: "Sin embargo, no todas las labores del Ejecutivo en materia de trabajo han sido puramente especulativas; a solicitud de varios interesados, ha medido como árbitro en controversias, logrando con alto espíritu de equidad, evitar huelgas y paros cuyos efectos reducen y encarecen la producción, disminuyendo el movimiento comercial y a la vez que perjudican a la industria, colocan en situación crítica a los obreros" (47).

(46) "Introducción" a "La política laboral", Anal. México a través de..., T. 14, Op.cit., p. 171-172. (ocurrirto completo, en el tomo 3).

(47) Carranza, Venustiano "Informe presidencial del 1º de septiembre de 1919", Anal. Nuevo Continente, Jesús Trujano, México en el siglo..., Op.cit., p. 306.

Estos dos párrafos sin duda, son una muestra de la ambigüedad laboral del régimen carrancista. En sus últimos días de su gobierno, intentó realizar algunas reformas al artículo 123 Constitucional, con la finalidad de limitar algunas de las conquistas obreras. El ala progresista de los constitucionalistas y el movimiento obrero no se lo permitieron.

En cambio, en los Estados la legislación laboral y social avanzaba. Durante los años de 1919 a 1920 se aprobaron, respectivamente, la Ley de Trabajo y Previsión Social del Estado de Sonora y la de igual denominación de Sinaloa. En materia de protección social para los trabajadores establecieron en sus legislaciones la Fracción XXX del artículo 123 constitucional. Así, en estas leyes estatales, se previno en sus artículos 117, las disposiciones siguientes:

"Se consideran de utilidad pública...[social, en la Fracción XXX]... el establecimiento de cajas de ahorro, de seguros populares, de invalidez de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros de fines análogos, por lo cual el gobierno del Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular"(48).

El reconocimiento legal de las mutualidades y los sindicatos

Antes de concluir el mandato de Carranza, dos iniciativas de Ley que incumben al trabajo y al bienestar social de los asalariados, serían presentadas ante el Congreso de la Unión. Después de que las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, discutieron la "Ley de Sociedades Mutualistas y Sindicatos", presentada por los diputados José F. Saldaña y Roberto Casas Alariste, el lunes 17 de noviembre de 1919, ésta sería aprobada.

(48) Sánchez Vargas, Gustavo, Las primeras del seguro..., Op.cit., pp. 30-31.

Sin embargo, las comisiones unidas señalaron en su observación primera: "La Ley de referencia sólo podrá tener aplicabilidad en el Distrito Federal y Territorios, pues no se encuentra entre las facultades del Congreso dictar leyes de esta naturaleza para toda la República"(49).

En la referida Ley, se reconocieron a los actores sociales que se registrarían por estas disposiciones para tener personalidad jurídica: las sociedades mutualistas; los sindicatos de obreros y patronos.

En el capítulo I se establecieron importantes medidas que favorecerían al bienestar de los asalariados:

Artículo 3º. "Se entiende por sociedad mutualista la que se establece sobre la base de mutua cooperación de los asociados, a fin de mejorar las condiciones intelectuales, físicas o sociales de los mismos, o que en general persiga alguno de los siguientes fines:

- I. Asegurar a sus socios o a sus familiares socorro pecunario o de cualquier otro género en caso de enfermedad, lesión, invalidez o muerte;
- II. Constituir pensiones de retiro y seguros individuales o colectivos de accidentes o de enfermedad o de vida;
- III. Crear y mantener para uso de sus asociados o de sus familias, sanatorios, gimnasios, bibliotecas, escuelas y otros establecimientos de cultura física e intelectual;
- IV. Cualesquiera otros que tengan por objeto el beneficio de los asociados, siempre que no se persiga la especulación"(50).

En el capítulo IV, "de los sindicatos de obreros y patronos" se establecieron los derechos y obligaciones de estas instituciones. Asimismo, en el artículo 13 facultó a las organizaciones obreras a:

- V. "Celebrar contratos y arreglos colectivos de trabajo, por medio de representantes de su seno o apoderados debidamente autorizados por ella;
- VI. Auxiliar a los asociados con las cantidades que prevengan los estatutos, en caso de enfermedad, invalidez o falta de trabajo;

(49) Diario de los Debates, "Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social: Ley de Sociedades Mutualistas y Sindicatos del Distrito Federal y Territorios", México, jueves 20 de noviembre de 1919, LVIII Legislatura, Período ordinario, Año 2, Tomo 3, núm. 60, p. 3.

(50) Diario de los Debates, "Ley de Sociedades Mutualistas y Sindicatos del Distrito Federal y Territorios", México, 20 de noviembre de 1919, LVIII, Legislatura, período ordinario, Año 2 Tomo 3, Núm. 60, p. 4.

- VII. Ayudar pecunariamente a otra corporación cuando así se acuerde en asamblea general por mayoría absoluta de votos;
- VIII. Constituir un fondo de persistencia para auxiliar a los asociados en caso de huelga o paro forzoso;
- IX. Funcionar como órganos consultivos cuando se les pida opinión sobre condiciones de trabajo y de los trabajadores en la industria a que el sindicato pertenece; medios para mejorar esas condiciones y cualquiera otro punto que se estime conveniente someterle por el gobierno, Departamento del Trabajo, los Institutos de Reformas Sociales y demás organizaciones análogas⁽⁵¹⁾.

Otra de las iniciativas de Ley que Carranza promovió fue la aprobación del Código del Trabajo para el Distrito Federal y territorios federales. Así, a fines de 1919 el propio presidente envió a la Cámara de Diputados dicho proyecto el cual se discutiría en la sesión ordinaria de ese año. Pero las condiciones políticas de la sucesión presidencial y las que el mismo Carranza había provocado harían imposible que la Cámara de Senadores la aprobara. La revolución de Agua Prieta había triunfado.

(51) Idem. p. 5.

CAPITULO V

Del gobierno de Alvaro Obregón al Maximato

Con el Plan de Agua Prieta, se daba fin a la alianza entre los principales dirigentes constitucionalistas. El 23 de abril de 1920, se desconoció al presidente Carranza y nombraba presidente provisional a Adolfo de la Huerta. El entonces gobernador de Sonora asumió el compromiso de convocar a elecciones inmediatas para restablecer el gobierno legal.

Carranza abandonó la ciudad de México el 7 de mayo con la intención de instalarse en el Puerto de Veracruz. Dos días después, en alianza con las fuerzas zapatistas, que ahora encabezaba Gildardo Magaña, Obregón entraba triunfante una vez más a la capital de la República.

El 21 de mayo, antes de cumplir un mes el Plan de Agua Prieta, Carranza es asesinado en Taxcalaltongo. Tres días más tarde el Congreso declaró a Adolfo de la Huerta como presidente provisional de México.

Después de una intensa campaña Alvaro Obregón, el 5 de septiembre resultaría electo como presidente constitucional. El primero de diciembre realizó su toma de protesta, asumiendo la presidencia de la República para el período 1920-1924.

El Seguro Obrero: primer proyecto de gobierno

Congruente con su posición revolucionaria, el presidente Alvaro Obregón, procuró satisfacer varias de las demandas de los trabajadores del país. A su administración le correspondió impulsar la discusión de las medidas convenientes para la protección de las condiciones de trabajo y bienestar social de los obreros mexicanos.

Los años veinte, se significaron por una profunda influencia modernizadora. Las inversiones extranjeras comenzarían a fluir nuevamente a nuestro país. Las importaciones de maquinaria y automóviles habían dado un gran repunte. Para 1921, México importaba el 27 por ciento de los automóviles de la producción estadounidense vendidos al extranjero. Por lo que se refiere a importaciones de camiones de carga, ocupaba el primer lugar (1). La renegociación de la deuda externa y el reconocimiento diplomático por parte de los Estados Unidos, eran asuntos que condicionaban el actuar del gobierno de Obregón.

En lo interno, las fuerzas político-militares aún no habían sido totalmente controladas. Los caciques y los caudillos regionales eran los principales interlocutores de aquel pacto social. Pero habían surgido nuevos actores sociales. La presencia pujante de los sindicatos, de las centrales obreras, y de los partidos políticos eran lo más novedoso. El reconocimiento de la vida sindical y la libertad para las agrupaciones políticas fueron signos que, en parte liberaron a una sociedad civil agobiada por las soluciones de las armas.

(1) Expulsión, "México, el primer país importador de automóviles", México, miércoles 7 de diciembre de 1921. Año 5, T. 6, p. 1.

Por otra parte, el desarrollo económico del país exigía una mayor atención de la creciente industria y de la fuerza de trabajo. Las relaciones capitalistas de producción habían creado las condiciones mínimas y necesarias para un reclamo de los obreros y sus organizaciones sindicales. Las demandas de los obreros son, en un principio, aisladas y muy específicas. El intercambio de experiencias laborales y la lucha sindical y política, permitió a los trabajadores ampliar sus horizontes de necesidades económicas y de satisfactores sociales. La reproducción como clase no lo iba a permitir un salario exiguo. Lo esencial: la alimentación, la vivienda, la salud, el vestido, la educación, el transporte, la recreación entre otros, jamás el obrero -por sí solo- tendría acceso a ellos. Más aún cuando estos satisfactores se vendían como una mercancía más, en el libre mercado.

El trabajador es el productor de la riqueza pública y privada del país. Su esfuerzo requería una retribución. El Estado y los empresarios tuvieron que aceptar las exigencias de mejores condiciones laborales y de vida de los trabajadores. En ciertos momentos, los gobernantes han actuado con madurez y convicción revolucionaria, lo que ha permitido que el Estado incrementara su participación en proporcionar mayores servicios sociales. Y en otras ocasiones, a iniciativa de los empresarios, las prestaciones sociales han partido de ellos.

En este contexto, Alvaro Obregón enfrentó la tarea de pacificar al país. Brindar confianza a la sociedad mexicana era una de sus metas. Respeto y garantías para todos, como equilibrio para restaurar la paz social.

Durante su campaña presidencial, en su visita a Mazatlán en noviembre de 1919, definió el perfil de su pensamiento político y social: "El problema del capital y el trabajo ha preocupado a muchos hombres de estado, yo he oído a oradores que dicen que el mejor gobernante será aquel que se ponga de parte de los trabajadores; a otros he oído decir, que el mejor gobernante será aquel que se apoye en los hombres de negocios."

"Yo soy de la opinión —añadió Obregón— que el mejor gobernante será aquel que encuentre el fiel que establezca el equilibrio entre estos factores, para que sobre un plan de equidad encuentren las ventajas recíprocas que ambos deban obtener..."(2).

Al presidente Obregón siempre le preocupó la situación en que se encontraban los trabajadores del país. La medida más significativa que adoptó fue el impulsar el establecimiento del Seguro Obrero.

El 8 de febrero de 1921, al inaugurar en el Congreso de la Unión el período extraordinario de sesiones, definió las bases de las reformas sociales que su gobierno había de promover:

"El seguro obrero es una medida de protección a la clase trabajadora, cuya oportunidad y conveniencia nadie podrá discutir, pues son tan apremiantes las reivindicaciones del pensamiento y de la cultura modernas en este sentido, que cualquier gobernante que quisiera oponerse a un movimiento humanitario de suyo tan importante, no sólo fracasaría sino que dejaría de cumplir con su deber".(3)

Por lo que se refiere a la protección social a las fuerzas armadas, señaló:

"En orden a las pensiones de los militares, el Gobierno ha creído de justicia y de equidad reformas al sistema hoy en vigor, que establece diferencias odiosas en relación al grado militar que tenga el agraciado en el momento de su muerte o cuando es víctima de un accidente que le impida trabajar. Nada más contrario a las exigencias de una compensación equitativa y humanitaria que esas diferencias y por lo mismo, el ejecutivo desea que los servidores de la patria que mueran en los campos de batalla o sufran las heridas que aminoren su eficiencia vital, tengan la seguridad de que el Estado vendrá en su ayuda y sabrá compensar sus esfuerzos y sacrificios"(4).

-
- (2) Cartera política del C. Alvaro Obregón, candidato a la Presidencia de la República 1920-1924, México, 1943, vol. 1, pp. 345 y 346.
- (3) Excélsior, "La asistencia del señor presidente de la República al Congreso de la Unión, inauguró su Período Extraordinario de Sesiones", México, martes 8 de febrero de 1921 Año 5, tomo 1, pp. 1 y 7.
- (4) Ibid.

A partir de este pronunciamiento ante el Congreso de la Unión, el presidente Obregón, dispuso se trabajará en la redacción final de las ideas, sugerencias y propuestas para del Proyecto de Ley del Seguro Obrero. El 2 de junio estaba concluido. A pesar de que aún no se publicaba en el Diario Oficial, el proyecto era ya de dominio público.

El interés que despertó el proyecto, hizo que una Comisión de Legisladores de la Cámara de Senadores, visitara al Presidente Obregón para solicitarle el proyecto. Así, en la Cámara el Senador, Adalberto Ríos, dio lectura a las disposiciones del seguro obrero.

Excmo. relató de la sesión lo siguiente: "En resumen el proyecto de referencia establece que todo patrono o contratista que cumple trabajo humano, ya se trate del gobierno, de sociedades comerciales o asociaciones o de simples particulares deberá abonar sobre los sueldos o salarios fijos de los empleados, obreros o jornaleros, un diez por ciento adicional sobre toda clase de pagos que se verifiquen por concepto de trabajo, y esta cantidad se abonará al empleado o trabajador en las estampillas, que para este efecto creará el Gobierno, con el nombre de Estampillas del Trabajo" (5).

Para fines de año la discusión sobre el establecimiento del Seguro Obrero con más insistencia continuaba. La comisión de Trabajo y Previsión Social, de la Cámara de Senadores prepararon también una iniciativa de Ley del Seguro Obrero. El día 6 de diciembre de 1921, la presentaron. La comisión estuvo integrada por los Senadores: Carlos B. Zetina, Ruperto Jiménez Mérito, Adalberto Ríos y Eulalio Gutiérrez (6).

El paquete de reformas propuestas, señalaba en su exposición de motivos lo siguiente:

"La Comisión de Trabajo y Previsión Social que suscribe, ha visto la necesidad de reformar las fracciones VI y IX del artículo 123 de la Constitución federal, que tratan del salario mínimo y de la partí

- (5) Excmo. "Proyecto de Ley para crear el Seguro Obrero", México, viernes 3 de junio de 1921, Año 5, tomo 3, p. 1 (en esta edición, el proyecto fue publicado completo R.T.).
- (6) Excmo., "Iniciativa de Ley sobre el Seguro Obrero", México, miércoles 7 de diciembre de 1921, Año 5, tomo 6, p. 1.

cipación de las utilidades; teniendo en cuenta que después de cuatro años de que ha sido promulgada nuestra Constitución no ha sido posible reglamentar el artículo referente al trabajo buscando las principales causas de esta demora en un asunto de tanta importancia para la Nación, hemos llegado al convencimiento de que esto ha sido por los múltiples escollos que presenta la reglamentación del artículo referido, y que tiene entre sus postulados de tal índole que unos ya estando reglamentados, son casi impracticables y otros, como las fracciones VI y IX, no responden de una manera justa a las necesidades imperiosas del trabajo en general"(7).

El proyecto de Reformas, presentado por la Comisión de Senadores, incluía dotar de un "corto capital" para cada obrero, después de algunos años de trabajo; la formación de un Banco del Ahorro Nacional, que operarían con las "Estampillas de Ahorro" que emitiría el gobierno; así como dos propuestas legislativas: una reforma reforma al artículo 123, en la fracción VI y IX; una Ley Reglamentaria para regular y aplicar dichas medidas.

Artículo 123....

Fracción VI.....

"A.-El salario mínimo que debe disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente atendiendo las condiciones de cada región para satisfacer las necesidades normales de la vida, su educación y sus placeres honestos".

"B.-Serán asegurados los trabajadores por cuenta de los patrones de toda clase de accidentes, así como los bienes que deban constituir el patrimonio de la familia, en la forma que la ley determine, a fin de que no carezcan en su decrepitud e imposibilidad para el trabajo de lo más indispensable de la vida."

"C.-El Congreso de la Unión legislará para toda la entidad federativa sobre la forma en que se deberá asegurar a los trabajadores quedando para los Estados la obligación de legislar sobre otras materias referentes al trabajo, según el primer párrafo del artículo 123 de la Constitución".

Fracción IX:

La fijación del salario mínimo que trata la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formaran en cada municipio subordinados a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado"(B).

(7) Idea.

(8) Idea., p. 8

El espíritu de las reformas al artículo 123, a propuesta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, de la Cámara de Senadores, las animaba un optimismo, más que una perspectiva realista.

"Nosotros -argumentaban- con este proyecto que tenemos la honra de presentar, creemos haber encontrado la mejor forma de solucionar las dificultades entre el capital y el trabajo." Más adelante declararon que de ser "...aceptado el proyecto de reformas y transcurrido un cierto número de años no habrá un solo trabajador en toda la república que no tenga un capital, aunque pequeño, pues dependerá de la cantidad del esfuerzo que cada individuo desarrolle."

Para concluir el proyecto, señalaba: el ahorro será "...lo único que salvará del pauperismo a nuestras clases trabajadoras. Por esto es que nosotros queremos que en la forma obligatoria que vamos a establecer, los patronos reúnan un capital para cada uno de los trabajadores y que a la vuelta de algunos años tengan ese capital, cuyo propio y disponible, consiguiendo así acostumar a cada mexicano a practicar el ahorro, para sacar de la indigencia a todas las familias con esos mismos hombres de trabajo"(9).

La propuesta de los legisladores había motivado una serie de polémicas y reacciones en varios grupos sociales. Pero a su vez, abrían un hueco para el gobierno de Obregón, dado que desde junio el proyecto estaba listo, y aún no se daba a conocer oficialmente.

Finalmente, el presidente Obregón dispuso su aparición. El 9 de diciembre, se publicó en el Diario Oficial con el nombre de "Proyecto de Ley de Seguro Obrero". Con esto el Estado Mexicano, por primera vez en su historia presentaba un plan coherente y serio para la atención de bienestar social de los trabajadores del país. Intento que se planteaba como una necesidad originada en las relaciones sociales de producción, y de la claridad de un gobernante de Estado para atender a un sector inportantísimo, en la sociedad

mexicana.*

La iniciativa de Ley estableció con gran acierto las causas que la motivaron en sus considerandos estableció varios puntos:

1. "Que en la vida moderna de los pueblos el verdadero papel del Estado es el buscar el equilibrio social que ponga a cubierto de la indigencia a las clases que, careciendo de bienes de fortuna, no cuentan con más patrimonio, para subvenir a las necesidades de la vida, que su esfuerzo personal;
2. "Que cada trabajador, cualesquiera que sean su categoría, edad o sexo, que desarrolle un esfuerzo personal -intelectual o material- en favor de la riqueza privada de la que se deriva la riqueza pública, debe ser considerado como un factor de la prosperidad y engrandecimiento nacionales que obliga a la gratitud y a la atención del Estado, para velar por su bienestar;
3. "Que la mayor parte de las desgracias que afligen a las clases trabajadoras no tienen su origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación, que convierten los derechos legales en simples derechos teóricos porque dejan a los propios trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento y cuya realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, tardía y costosa;
4. "Que la realización de esta reforma no podría llevarse al terreno de la práctica sin la federalización de la legislación relacionada con el trabajo y maximo cuando no existen razones de lógica ni de moral, que puedan conceder distintos derechos a los ciudadanos de la misma República en el orden social y moral" (10).

Al concluir su exposición de motivos, Alvaro Obregón, escribió:

"El que suscribe, hondamente preocupado por el cumplimiento de su elevada misión y después de estudiar en su origen los males que se trata de garantizar en el terreno de la práctica a todas las clases laborantes, que no serán víctimas de la indigencia cuando por edad o por accidente del trabajo estén incapacitados materialmente para devengar un salario remunerativo, y de garantizar también a estas mismas clases laborantes que cuando la muerte sorprenda a cualquiera de sus miembros, serán atendidos por el Estado en sus necesidades más urgentes sus familiares, ya en forma del seguro del trabajo, ya en forma de pensión por jubilación,

* Muchos investigadores no han reconocido la trascendencia de este proyecto. La mayoría solo mencionan como un hecho estilístico, o lo desconocen. Sin embargo, de esta revisión histórica de los principales planes, programas, demandas y aspiraciones entre otros, no llegó a concluir que el proyecto de Obregón nos brinda una explícita visión de la evolución del pensamiento político-social de los gobiernos mexicanos. Además no muestra la profunda trascendencia de la concepción global de las organizaciones sociales y políticas, al aceptar y de esta exigir al Estado su participación en la protección de los trabajadores mexicanos.

(10) Obregón, Alvaro. "Proyecto de Ley de Seguro Obregón", op. cit., México a través de los...
Diciembre, pp. 173-177 (Anexo 4, anexo de archivo).

va en forma de pensión por accidente, etc., etc., es la de que el propio Estado se encargue de buscar el equilibrio social, creando una contribución que deba pagar el capital, igual a un diez por ciento sobre todos los pagos que se hagan por concepto de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza, para crear con este ingreso la reserva del Estado que servirá para atender con toda oportunidad, los derechos que serán creados por esta misma ley en favor de las clases laborantes del país, definiendo así la situación legal del capital invertido en nuestro territorio, y asegurando así los derechos prácticos que el Estado se obliga a satisfacer por todas las clases trabajadoras" (11).

Después de una lectura del articulado y de los objetivos de este interesante proyecto me ha permitido llegar a varias conclusiones. Estas, sin duda, nos brindaron un recorrido de la reinterpretación que los gobernantes obregonistas concebían de las políticas en favor de los asalariados del país.

- a) En la Ley de Seguro Obrero, se logran reunir y definir muchas de las demandas de los trabajadores. Estas van pasando paulatinamente a formar una serie de prestaciones que atienden los seguros sociales: indemnizaciones por accidentes y enfermedades profesionales; invalidez, cesación involuntaria del trabajo; jubilaciones por vejez y seguros de vida.
- b) Se reconoce al seguro obrero, como una institución capaz de convertirse en un factor de equilibrio entre el capital y el trabajo.
- c) Pronunciamiento por una legislación que contemplara de manera real las dimensiones de las relaciones y la problemática obrero-patronal. Así, el seguro vendría a cubrir una importantísima labor de administrar y proporcionar las prestaciones médicas, económicas, en especie y en servicios para los trabajadores.
- ch) El establecimiento de un impuesto que no excedería del diez por ciento adicional, sobre todos los pagos que se devengaron en todo el país, por concepto de trabajo. Esto con la finalidad de crear la reserva económica del Estado, que estaría destinada al seguro obrero.

(11) Ibid., p. 174 (subrayados míos, R.T.).

- d) Se empieza a precisar las áreas de intervención del Estado en materia social. Se observa una tendencia, a favorecer la construcción de vivienda social para los trabajadores, a través de créditos y financiamientos con bajas tasas de interés.
- e) Finalmente, se insiste en la federalización de las reformas y de la legislación del trabajo, para otorgar iguales derechos a todos los mexicanos.

A fines de 1921, el Congreso Local del Estado de Puebla, aprobó el Código de Trabajo. Este vendría a cubrir el vacío legislativo existente en esa entidad, con un gran número de asalariados.

Al año siguiente, el 5 de diciembre de 1922, las comisiones unidas de Educación Pública y la de Hacienda de la Cámara de Diputados, aprobó el Proyecto de Ley de Pensiones para los Maestros. Dicha iniciativa fue presentada por la Academia de Estudios Políticos y Sociales del Partido Cooperatista Nacional.

Una de las principales peticiones que este proyecto contemplaba, era la previsión por la edad avanzada. Esta previsión, se cubría mediante una serie de pensiones, las cuales se especificaban con base en la antigüedad laboral y de su incapacidad por enfermedad o por vejez. "Estas pensiones, a falta del maestro con derecho a jubilación, se transicionan a la cónyuge superviviente en tanto no se adoptara distinto estatuto, en su defecto, a los padres del pensionista y a falta de aquellos y éstos, a los hijos mayores" (12).

Por su parte, las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados dictaminaron el 27 de diciembre de 1922 el Proyecto de Ley de Accidentes Industriales, que les había sido enviado el 11 de octubre del año anterior, por un grupo de ciudadanos diputados de la XXIX legislatura (13).

En el dictamen se hicieron notar dos innovaciones del proyecto de ley: a) la obligación para los patrones que gitaron capitales menores de cinco mil pesos para asegurar a sus trabajadores.

(12) Sánchez Vargas, Gerardo, Principios del Seguro..., op. cit., p. 55.

(13) Tulaio de Sánchez Vargas, Gerardo, Principios del Seguro..., op. cit., pp. 51-52.

El fundamento de esta obligación descansaba en que se ~~estaba~~ necesitaba de salvar a los ~~pequeños~~ patrones de las fuertes erogaciones motivadas por los accidentes industriales graves; b) la creación de la Caja de Riesgos Profesionales, que dependería de Nacional Monte de Piedad. De este modo se garantizaría a los trabajadores, los beneficios que la ley les otorgaría, colocando entre ellos y los patrones, una organización de absoluta confianza que cumpliría estrictamente la ley y por otra parte se buscaba que la acumulación de las cuotas por primas produjera un rédito conveniente para beneficio de las clases laborantes.

En el artículo 17, se estableció: "Los patrones deberán garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones a que se refiere esta ley, de cualquiera de las siguientes maneras... II.-Asegurando a su costa a sus trabajadores o a los dependientes de éstos el pago de las indemnizaciones y la atención médica, de que habla esta ley por cualquiera de las compañías de seguros autorizadas por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, para expedir pólizas de seguros de accidentes del trabajo, y cuyas pólizas garanticen a los asegurados el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones impuestas a los patrones por los incisos (a) y (b) del artículo 6º".

"Los patrones que tienen un capital menor de cinco mil pesos, y los ranchos del poder Público y los Municipios afectados por esta ley deberán garantizar el cumplimiento de la misma, en todo caso, en la forma prescrita por el inciso II de este artículo.

"Los pagos de las primas que los patrones deban hacer a las compañías de seguros serán hechos por la Caja de Riesgos Profesionales, la que a su vez lo exigirá a los patrones en los términos de esta ley.

Por último el artículo 20 precisaba: "Esta ley sólo marca un mínimo obligatorio para los patrones, pero fuera de ella los trabajadores podrán hacer gestiones que serán válidas para obtener mayores ventajas que la misma ley otorga" (14).

Con la decisión del Proyecto de Ley sobre Accidentes Industriales, nuevamente se volvía a plantear la intervención de las compañías privadas de seguros. A diferencia del Seguro Obrero, que establecía una instancia estatal, para

atender a los trabajadores. Además, el otorgar la atención a través de una Caja de Riesgo, y de las compañías de seguros, se le quitaba el sentido más amplio de la filosofía de la seguridad social. Este proyecto resultaba, finalmente, un intento sin grandes perspectivas para conformar un ambicioso plan de bienestar social. Era más bien una limitante.

En el transcurso del año 1923, se aprobaron por el Congreso Local, las leyes de Trabajo y la de Previsión Social del Estado de Jalisco.

La Ley de Trabajo de Jalisco en su artículo 247, señalaba: "Los patrones o empresas quedaron eximidos de la responsabilidad prevista por esta ley en los casos siguientes.... III.—Cuando hayan constituido a su costa un seguro en contra de accidentes a favor del obrero, en alguna compañía de seguros o de socorros mutuos siempre que esas compañías paguen en caso de siniestro las cantidades que señala la presente ley, o que el patrón se comprometa a satisfacer la diferencia entre el monto de la indemnización y el importe de la póliza."

Por lo que se refiere a la ley del Trabajo y Previsión Social de esta entidad, en su artículo 270 fracción II, se facultó al Departamento del Trabajo y Previsión Social, local lo siguiente: "Fomentar el establecimiento y organización de cajas de ahorro, de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes, de enfermedades profesionales y otros de fines análogos" (15).

En su informe de gobierno de 1923, el Presidente Alvaro Obregón, nuevamente volvería a plantear el problema del Seguro Obrero. Asimismo, informó de la creación del Departamento de Seguros, en cuya jurisdicción parecía encontrarse el Seguro Obrero. Siempre vinculado con las compañías de seguros. No había aun una separación clara de estas últimas, al menos por varios años más.

Estas son las palabras del Presidente, que publicó Excelsior: "El ejecutivo, se preocupa por estimular la organización de nuevas y muy útiles instituciones de Previsión, entre las que se significa particularmente el Seguro Obrero, a causa de la profunda y urgente necesidad social que tiende a satisfacer; y en breve término, el propio Ejecutivo elevará a la consideración de la repre-

sentación nacional, un proyecto de ley, relativo a éste último, que mereció un voto aprobatorio del Congreso de Mutualismo y Previsión Social, recientemente celebrado en la capital del Brasil"(16).

El presidente del Congreso contestó el informe de Obregón en aquella memorable apertura de las Cámaras: "Vuestra iniciativa del seguro obrero, que viene a llenar un inmenso vacío en nuestra raquítica previsión social, ha sido recibido con unánime aprobación de patronos y obreros. Esta asamblea sabrá corresponder a vuestro generoso empeño legislando en la materia pronta y eficazmente" (17).

En el año de 1924 se promulgaron la Ley sobre Riesgos Profesionales del Estado de Veracruz; la Ley del Trabajo del Estado de Campeche; y la Ley del Trabajo Minero de Quanaunto, las cuales de una manera u otra acogieron la reglamentación del seguro potestativo preventivo de la incapacidad profesional.

En el artículo 23, la de Veracruz; artículo 290 la de Campeche y el 122, la de Quanaunto; son similares en su redacción. En el artículo 290 de la Ley del Trabajo de Campeche se establecía:

"El patrón podrá sustituir con un seguro a su costa, en beneficio del obrero, la obligación que tiene de indemnizar a éste en los casos previstos por la ley, pero siempre a condición de que haya cumplido con todas las estipulaciones contenidas en la póliza, de que la haga efectiva al ocurrir el accidente de trabajo o la enfermedad profesional y de la cantidad que el obrero o su causahabiente reciba, no sea menor de la que, conforme a esta ley deba corresponderle. Si fuere menor el valor de la póliza los patronos cubrirán la cantidad que falte; si fuere mayor, quedará a beneficio de la víctima o de sus causahabientes"(18).

Sin embargo, debe decirse las leyes de estos Estados, contienen una concepción en la cual aún intervienen las compañías de seguros como elemento central para satisfacer las necesidades de atención social los trabajadores.

(16) Expositor, "Informe rendido ayer por el señor presidente de la República a la representación Nacional", México, domingo 2 de septiembre de 1923, tomo 7, tomo 5, pp. 2 y 3.

(17) Ibid., p. 4.

(18) Sánchez Vargas, Gustavo, op. cit., pp. 32-33.

La protección social del Estado a los trabajadores

En el año de 1924 el general Plutarco Elías Calles, resultó electo presidente de la República. Su administración se enfrentaría a la tarea de realinear la reconstrucción económica del país. La entería de trabajo, las huelgas habían descendido en su número. En ese año sólo se realizaron 20 huelgas, y en 1925 disminuyeron a tan sólo 12 (19). La CRCO se había consolidado como la principal central obrera. En las elecciones de ese mismo año, la CRCO había logrado obtener doce diputaciones y tres senadurías.

Las concesiones a los obreros a través de sus sindicatos y las centrales obreras se orientaban a la institucionalización de las prestaciones. Sin embargo, la cobertura de los empleados públicos era precaria y limitada. El descontento iba en aumento en este importante sector. Las prestaciones económicas y sociales a los trabajadores al servicio del Estado, eran escasas y privilegiaban sólo a ciertos grupos de trabajadores. ~~Ante~~ la legislación existente desde la constitución de 1857, en la fracción XXVI de su artículo 73, consignaba como facultad del Congreso conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la Nación o a la humanidad, lo que determinó que se acostumbrara en la práctica a sustituir las pensiones de derecho por las pensiones por gracia, hasta que la nueva Constitución de 1917 se suprimió el artículo citado (20).

Toda esa diversidad de disposiciones legislativas provocaron al correr del tiempo, sólo confusión y invertitimus. Pensiones otorgadas por gracia, y sin justificación alguna. Un cambio ocurría una afectación a empleados y funcionarios públicos, que solo contaban como 100 con su institución y no con el hombre el poder. Esto los hacía sujetos de una discriminación ante un derecho adquirido .

(19) Trezza, Enrique, et al., La reconstrucción social de México, El Colegio de México, 1977, p. 100.

(20) ISANZ, "Antecedentes legislativos de la pensión civil en México", Anal. México a través... op. cit., p. 122.

En este contexto, el gobierno de Calles adoptando el principio de que todos los que perciban un sueldo con cargo al Estado, deben considerarse como empleados públicos, cualquiera que sea su denominación de su cargo, expidió: La Ley General de Pensiones Civiles de Retiro el 12 de agosto de 1925.

La ley de pensiones, como se le conocía buscaba fomentar el ahorro y quitarle a la pensión el aspecto de acto caritativo por parte de la administración. Con esta idea, se estructuró un sistema en virtud del cual el propio trabajador con la ayuda del Estado, contribuiría a la formación del fondo sobre el cual gravitaría el otorgamiento de las pensiones.

Esta ley que estaba destinada a la protección social de los funcionarios y empleados de la federación les otorgaba las siguientes prestaciones: pensión a los empleados públicos y a sus familiares en casos de vejez, riesgo profesional, inhabilitación producida por enfermedad y ayuda para gastos funerarios, así como préstamos hipotecarios (21).

La ley de pensiones, según informó El Universal era considerada como "...parte integrante y principalísima de la Ley General del Servicio Civil, cuyo proyecto se está elaborando"(22).

Asimismo, se estableció "...la revisión de las pensiones concedidas con arreglo a la que va a quedar derogada desde el momento mismo de la promulgación de aquella en virtud de que existen muchas que no constituyen sino verdaderos favoritismos"(23).

Lo importante de esta ley es el espíritu que la animaba. Las disposiciones de Calles, en lo que podría denominarse como un perfil de la seguridad social, van tomando forma. Sus acciones abarcan también a otros sectores de asalariados. Revisando la legislación de su régimen, he encontrado disposiciones en favor de los maestros, de los mineros, del ejército nacional, entre otros, así como delimitar y precisar las tareas de las compañías de seguros.

- (21) Cfr., "Ley General de Pensiones Civiles de Retiro", April, Secretaría de Gobernación, publicación de leyes, decretos, resoluciones y otras disposiciones de la Secretaría de Gobernación por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, año 1925, tomo II, Boletín Oficial de la Nación, México 1927, pp. 47-48.
- (22) El Universal, "Firió el poder presidente la ley de pensiones", México, viernes 14 de mayo de 1925, año 2, tomo 27, p. 1.
- (23) Ibid.

En un proyecto de Ley de Jubilaciones y Pensiones para los profesores federales y su familia, del 8 de octubre de 1925, señalaba en sus considerandos: "...que los maestros no podrán dedicarse a sus labores con la libertad, empeño y entusiasmo mientras no se les trate con la justicia que merecen, asegurándoles sus puestos, sus sueldos, su porvenir y el de sus familias" (24).

Este proyecto dirigido a la H. Asamblea del Congreso de la Unión, reflejaba la preocupación de Calles, por las condiciones en que se desenvolvían los maestros del país.

Luis N. Morones, el entonces Secretario de Industria, Comercio y Trabajo, a través de una circular fechada el 24 de abril de 1925, indicaba a los propietarios o responsables de las minas, las Instrucciones sobre los accidentes mineros. La circular a la letra decía:

"Con fundamento en el artículo 153 de la Ley Minera vigente y 37 del Reglamento de Policía y Seguridad en los trabajos de las minas y para que esta Secretaría pueda formar la estadística de los accidentes que ocurren en las minas y plantas metalúrgicas y dictar las medidas que juzgue oportunas para que disminuyan en lo posible esos accidentes, las negociaciones mineras y metalúrgicas se servirán cumplir con las disposiciones que a continuación se expresan:

- I. Dar aviso telegráfico de los accidentes.
- II. En los que resulten muertos una o dos personas*
- III. En los que resulten una o más personas gravemente heridas (25)

La labor de Morones, además de que sirvió para consolidar la presencia de la CROM, procuró establecer algunas disposiciones en favor de los trabajadores del país. Meses después en octubre 6 de ese mismo año, invitaba a todos los empresarios y a los representantes de los sindicatos de la Industria textil a la Convención General de Hilados y Tejidos. Los objetivos de la reunión "...discutir en forma completamente cordial los problemas que afectan a la importante industria en México" (26).

(24) Idem.

(25) Circular, Instrucciones sobre accidentes mineros", Asel., Secretaría de Gobernación, Reconciliación de leyes..., op. cit., pp. 964-965.

(26) Améstor, "La convención de hilados se inaugura hoy", México, martes 6 de octubre de 1925, año 9, Tomo 5, p. 1.

Pero no todos los círculos estaban de acuerdo con la reunión convocada por Luis N. Morones, titular de Comercio. Ciro B. Mendoza, Secretario de la Federación del Distrito Federal, anunciaba: "nosotros deseábamos asistir a dicha Convención pero siempre que las discusiones no estuvieran controladas por la CROM, puesto que ya la Secretaría de Comercio formó un programa al cual se deben sujetar los acuerdos y las discusiones" (27).

En materia de trabajo, en ese año ocurren dos hechos importantes. En el Estado de Colima se promulga la Ley del Trabajo local. La otra ley de trabajo es la que se decreta en el Estado de Tamaulipas.

Esta última ley en su exposición de motivos se expresaba la convicción de que, el seguro obrero satisficiera la necesidad urgente de proteger al trabajador de los riesgos profesionales. El capítulo XIX de esa codificación comprendió la reglamentación del seguro con carácter optativo para los accidentes y enfermedades profesionales. Además siguió la pauta de la reglamentación que sobre seguros había trazado la ley en materia de riesgos profesionales del Estado de Veracruz.

El artículo I transitorio de la Ley del Trabajo del Estado de Tamaulipas preceptuó un régimen jurídico entre tanto se establecían las sociedades de seguros, aplicable en materia de indemnizaciones por accidentes cuando el capital del patrón no excedía de quince mil pesos (28).

En 1926, de manera similar a Colima y Tamaulipas los Congresos locales de Tabasco y de San Luis Potosí aprueban sus respectivas Leyes de Trabajo.

Mientras tanto, en la ciudad de México, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, anunciaba el inicio de las labores para la creación de una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Esto atendería principalmente "...los conflictos del trabajo de las empresas que funcionan bajo concesiones del Centro: Ferrocarriles, Luz y Fuerza, telefónicas, telegráficas, etcétera" (29).

(27) Idem.

(28) Toranzo de Sánchez Vargiu, Gustavo, Proceso del Seguro..., op. cit., p. 35.

(29) El Universal, "Se crea una Junta Federal", México, martes 25 de mayo de 1926, año 10, tomo 37, p. 1.

La presencia de los miembros de las fuerzas armadas, y el origen de ellos, en las administraciones de Obregón y Calles los convertían en un sector muy poderoso. La presencia de los generales en los puestos públicos daría fundamento a la política mexicana. Por lo tanto, las concesiones económicas y sociales no deberían ser menores que a cualquier otro grupo o sector.

El general Calles, procuró entonces otorgarles las mejores condiciones para su desempeño profesional. Hubo también concesiones de carácter social. El 15 de marzo de 1926 decretó la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armadas Nacionales.

Estas disposiciones vinieron a regular las prestaciones sociales que otorgaba el Instituto Armado. Estableció en el artículo 2º, "El retiro es de dos clases: obligatorio o potestativo; en el 3º, procede el retiro obligatorio cuando el militar se inutiliza en actos del servicio o cuando ha prestado el tiempo de servicios fijados en el artículo 4º y ha llegado a las siguientes edades:

- I. 45 años, los soldados y clases.
- II. 50 años, los oficiales
- III. 60 años, los jefes
- IV. 65 años, los Generales Brigadieres
- V. 68 años, los Generales de Brigada; y,
- VI. 70 años, los Generales de División.

En el artículo 4º, se estableció: "Se concederá el retiro potestativo al militar que lo solicite, cuando sin haber llegado a la edad fijada en el artículo anterior, según la clase o grado, ha prestado por lo menos 20 años de servicios" (30).

En todas las acciones del gobierno callista, estaba presente la idea del Seguro Social. La política obrerista del régimen así lo exigía. El 27 de marzo de 1926, en ocasión de la aprobación de la Ley General de Sociedades de Seguro, El Universal publicó:

"...la propia ley deja margen para el establecimiento del seguro social, (seguro obrero, como se ha dado en llamarlo popularmente). En las instituciones

(30) Secretaría de Gobernación, "Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armadas Nacionales", Anál. Expositivo de leyes, decretos y resoluciones, año VIII, tomo II, México 1926, Talleres Gráficos de la Nación, pp. 617-618.

que se forman para el desarrollo de esta clase de seguro, según supiéramos, será forzosa la intervención oficial" (31).

Así, efectivamente la Ley General de Sociedades de Seguros, previno en el artículo 3º transitorio, el Ejecutivo de la Unión dictará las disposiciones complementarias de esta ley, que sean procedentes para establecer el seguro social, bajo las siguientes bases:

"I. Establecerá y reglamentará el seguro, señalando los casos de obligatoriedad, definiendo las condiciones y proporciones en que deben distribuirse las cargas económicas originadas por el seguro.

II. Fijará términos, funciones y los procedimientos necesarios.

III. Establecerá la institución o instituciones necesarias encargadas de practicar dicho seguro, las que se organizarán como corporaciones públicas y autónomas, y no podrán hacer operaciones distintas al seguro social.

IV. Creará los fondos necesarios para el buen funcionamiento de la institución o instituciones.

V. Fomará los reglamentos y disposiciones generales para el establecimiento del seguro social y la constitución y funcionamiento de las instituciones de seguros" (32).

El Partido de la Previsión Social

Las discusiones sobre el seguro social eran tema obligado para todas las fuerzas sociales y políticas del país. A mediados de 1927, Obregón había decidido su candidatura para la reelección a la presidencia de la República.

La campaña presidencial de 1927-1928 se iniciaba con los partidarios de Obregón. Estos conociendo el pensamiento político-social de su candidato se agruparon en una organización que se denominó: "Partido de Previsión Social" y estableció como uno de sus objetivos:

El seguro social en sus más variadas formas, jubilación por vejez de los trabajadores, seguro de vida e indemnizaciones por accidentes de trabajo, cumple los propósitos de protección al trabajador suprién-

(31) El Universal, "Por fin se le hace ley sobre seguros", México, jueves 27 de mayo de 1928, año 10, tomo 20, p. 1.

(32) Secretaría de Gobernación, "Ley General de Sociedades de Seguros", Boletín de Informaciones y Publicaciones, año de 1928, tomo II, Cuadernos Oficiales de la Unión, México, 1928, pp. 101-102.

do todos aquellos inconvenientes en que los antiguos métodos son ineficaces y engendran antagonismos, conflictos y problemas... El principio del seguro social hace que los patrones, los trabajadores y el Estado, en la forma que propone el Gral. Alvaro Obregón, dedique suficiente tiempo y atención a la mejor aplicación de las reglamentaciones relativas. Esto es la necesidad peculiar de toda buena administración"(33).

La campaña presidencial de Alvaro Obregón tenía un eje central: La promoción del Seguro Social. Tanto el director del Centro Obregonista, el partido de Previsión Social, así como las intervenciones de los líderes locales, donde recorría la campaña se pronunciaban en favor del establecimiento del seguro.

El 9 de agosto de 1927 en el teatro Ocampo de la Ciudad de Morelia, Mich., el propio Obregón definió lo que representaba el seguro obrero en su campaña: "Este proyecto de ley forma ahora, en esta campaña política la médula de mi programa social; por lo que se refiere a todas las clases trabajadoras"(34).

Más adelante expuso de manera sintética quienes serían los beneficiados con el seguro social:

"Este proyecto de ley que, como antes decía, abarca desde el humilde trabajador que borra las calles por un modesto jornal, hasta el más alto empleado que gasta sus energías su salud y la vista en las oficinas públicas y en las oficinas privadas, a la mecanógrafa que gasta su salud y sus energías trabajando las ocho horas que la Constitución le impone para bastar a las necesidades de su vida; al profesorado, esa falange de apóstoles de educadores que casi siempre ocupa un lugar secundario, o cuando las crisis económicas azagan el poder público.

A todas esas clases sociales, que por su edad o por accidentes de la vida llegan a quedar incapacitadas para desarrollar sus esfuerzos y que vienen a constituir un lastre social cuando han consumido su energía y cuando han consumido su salud, sirviendo a los intereses colectivos; al Ejército Nacional que actualmente tiene incorporada en sus leyes parte de las prerrogativas que figuran en este proyecto, pero

(33) García Cruz, Miguel, *Evolución en la Seguridad...*, op. cit., p. 33-4 .

(34) Expositor, "Obregón habló ayer sobre el Seguro Obrero", El Eco, miércoles 10 de agosto de 1927, año II, tomo IV, p. 1 y 10. (En esta edición se publica el texto completo del seguro obrero, con fecha 4 de diciembre de 1921, y firmado por Alvaro Obregón, presidente de la República).

que no tiene consideradas en ellas las prerrogativas del seguro de vida para todos sus miembros, ni tiene considerado para las clases de tropa el seguro de vida y la jubilación por vejez. Este proyecto de ley considerará que todo el que desarrolle un esfuerzo material o intelectual, constituye un factor de engrandecimiento nacional y que al Estado corresponde velar por su bienestar. Este proyecto de ley establece la jubilación, que será la institución más noble que existe en nuestros leyes" (35).

Sin duda, en esta ocasión ante un auditorio que según narra Excmo. Sr. "estaba formado por empleados particulares, dependientes de casas comerciales, profesores, obreros, profesionistas y, en general de todos los que viven del producto de su trabajo personal". Obregón realizó la más amplia disertación de lo que significaba su proyecto:

"Ya no podemos formular leyes con derechos teóricos entre el capital y el trabajo, porque entre más derechos teóricos se vayan creando a los trabajadores frente al capital, mayor será el número de conflictos que surjan y menor el bienestar que experimenten las clases trabajadoras.

Debe ser entonces el Estado el que asuma la tutela de las clases trabajadoras. Debe ser el Estado el que impone la formación de un fondo de previsión social, para que el capital para la industria, para que la minería, para que la alta agricultura, paguen previamente el tributo necesario para garantizar el bienestar de las clases trabajadoras; para que ya creado el fondo de Estado, establecido ya el fondo de previsión social, los trabajadores cuando sufran algún accidente o sus familias, cuando ellos encuentren la muerte, en lugar de ir a un Tribunal a disputar con los patrones, con procedimientos tardíos, costosos o complicados, los derechos teóricos que las leyes han creado, vayan directamente a las oficinas del Estado a cobrar los seguros de vida y de accidentes" (36).

(35) Idea.

(36) Idea.

Finalmente, en esta histórica sesión Obregón definió no sólo su visión sobre el Seguro Social, sino además su concepción política sobre el papel del "Estado moderno", como él prefería llamarlo. Así, al concluir, señaló: "Hagamos, señores, una verdadera transformación social socializando el Estado, aprobando este proyecto de ley, en que los trabajadores se hacen representar por el propio Estado, por su propia soberanía para corresponder a las necesidades sociales de su vida" (37).

Un mes después (el 10 de septiembre), pero ahora en La Cañada, población de Contreras, a invitación de los diputados José Moreno y José Torres H., directores principales del Partido Socialista de la Magdalena Alvaro Obregón asistió a un convivio social con los miembros de este partido que lo postuló también como su candidato a la presidencia de la República.

El candidato "reeleccionista", estuvo acompañado por Larón Saenz, Secretario del Centro Director Obregonista, el diputado José Moreno Salido, presidente honorario del Partido Socialista de la Magdalena, Ismael H. Lozano presidente en funciones del mismo partido, Antonio Díaz Soto y Gama, Aurelio Manrique y el diputado Ricardo Topete presidente del Bloque Revolucionario Obregonista de la Cámara de Diputados, entre otros.

Después de la intervención de varios miembros del Partido Socialista de la Magdalena, sobre los postulados políticos del candidato, y en particular del Seguro Social, Obregón les contestó:

"Se ha hablado aquí de problemas locales y de problemas nacionales; de los problemas locales quedamos debidamente enterados y no llena de júbilo que se tenga de él proyecto de Seguro Obrero el concepto que aquí se tiene, pues creo que llevado a la práctica producirá una verdadera evolución de la vida nacional, evolución que puede rebasar los límites de la patria ya que el problema obrero no es de un país, sino que es universal.

Añade el general Obregón: "Los estadistas de otros países no han abordado el problema obrero en su parte fundamental o bien porque no tienen suficiente conocimiento de las necesidades de un pueblo o por las ligas que tiene con el capital que les impide afrontarlo como es debido; pero en México ha surgido un movimiento liberador sin ligas ni compromisos con el capital de fuera, ni con el de dentro, está en la posibilidad de dictar leyes prácticas como la del Seguro obrero que pueden condensar esfuerzos arduos y locales que correspondan al esfuerzo por el engrandecimiento y lleven las aspiraciones de los trabajadores" (38).

(37) Resolución, 10 de agosto de 1927, op. cit., p. 10.

(38) Resolución, "Evolución que ocasionará el seguro obrero", México, Boletín de Asistencia Social, 1927, tomo II, tomo 7, p. 1 y 10.

La campaña electoral del candidato a la presidencia continuó por todo el país. Correspondería a la ciudad de Orizaba ser el alto, donde Obregón expusiera con más vehemencia las bondades del Seguro Social. Varios habían sido los ataques a su proyecto. Frente a más de doce mil obreros de la región contestaba a sus detractores:

"No más procesos, ya la Nación conoce cuáles son nuestros puntos de vista. En materia social hemos hablado del Seguro Obrero, se han publicado folletos, se ha publicado la prensa y tengo la pretensión de afirmar que el proyecto de ley y de reformas que aquí llamamos Seguro Obrero, constituye el paso más avanzado y firme que las clases proletarias hayan dado hasta la presente "época en cualquier parte del mundo" (39).

Más adelante explicó a las fuerzas políticas de la región, su visión de su proyecto:

"El Seguro Obrero estatuye que el capital pagará por adelantado todos los tributos que correspondían para las seguridades que debían existir en materia de trabajo: seguridad por jubilación, seguridad por accidentes, por muerte en el trabajo, etc., etc., y previamente establece el pago de todos esos tributos para que los trabajadores al reclamar sus derechos no tengan que recurrir a un juicio. Es el Estado el que se encarga de proteger los intereses de los trabajadores y hacerlos efectivos, de una forma administrativa, todos los derechos que las mismas leyes establecen a su favor" (40).

Sin embargo, no todo estaba en favor de Alvaro Obregón. Varios personajes políticos y militares se habían opuesto abiertamente a su reelección. Francisco Serrano, Arnulfo R. Gómez, y Luis H. Górriz con la CNOJ y el PLI entre otros. Todos ellos, de una forma u otra, aspiraban suceder a Calles en la presidencia de la República. El movimiento antibregonista y el antirreeleccionista, era muy fuerte en todo el país. Este suceso había dividido a la "Fuerza revolucionaria". Pocos nombres de reconocida presencia social y política, apoyaron abiertamente la reelección de Obregón. Vicente Lombardo Toledano, lo apoyó. Calles, desde la presidencia trató de mantener una actitud neutral. Citos:

(39) El Estímulo, "El Estado es el que se encarga de proteger los derechos de los obreros", México, 20 de mayo de 1917, tomo III, tomo VI, p. 1 y 2.

(40) Ibid.

membros de la vieja guardia constitucionalista, se encontraban divididos.

El General Cándido Aguilar, quien había sido Secretario de Relaciones Exteriores, durante el gobierno de Carranza, se pronunció en contra de la bandera política más importante del obregonismo: el Seguro Obrero.

Cándido Aguilar, el 17 de septiembre de 1927, emitió sus opiniones de manera exclusiva para Excelsior, en virtud de "...haber recibido numerosas cartas y consultas de obreros y centros de trabajadores, pidiéndome mi opinión sobre el proyecto de seguro obrero que forma parte de la campaña política electoral de Obregón..." (41).

Según Aguilar, "El seguro obrero que Obregón ha propuesto para solucionar los más difíciles problemas entre el capital y el trabajo debe verse con muchas reservas desde el momento de que es una mera propaganda política que pretende ganarse con pueriles ofrecimientos la buena voluntad de las clases trabajadoras, manifiestamente antiobregonistas a pesar de la decisión de la convención laborista".

Más adelante añadió, "Hasta una ligera reflexión sobre el mencionado proyecto para convencerse de la utopía y la poca seriedad económica y financiera que entraña".

Sin reservas, ni embages el exministro Carrancista agregó, "En substancia el proyecto de Obregón consiste en que los capitalistas paguen al gobierno un impuesto de diez por ciento adicional sobre los sueldos y salarios de los trabajadores, para que el gobierno contraiga hacia éstos la responsabilidad de seguro de vida, indemnizaciones por accidentes y jubilaciones después de cierto número de años de trabajo.

"El solo pago de ese impuesto releva al capitalista de toda obligación respecto del trabajador. Ahora bien, ¿hay un solo trabajador en toda la República que pueda ver en el gobierno una garantía para sus propios intereses? El gobierno no pagará jamás a los trabajadores un solo centavo del diez por ciento que cobra a los capitalistas, a no ser que Obregón pretenda que su gobierno así lo pagaría, en lo cual debería advertirse el fin político."

(41) Excelsior, "El seguro obrero que ha propuesto establecer el general Alvaro Obregón", México, domingo 16 de septiembre de 1927, No. 11, tomo 4, p. 12.

Las declaraciones de Aguilar que en ese entonces parecerían tener una base razonable, tenían en sí un dejo de escepticismo de lo benigno del seguro social. Sus juicios eran contundentes, más adelante dijo:

"Hasta considerar solamente, por ejemplo, que todos los miembros del Ejército puedan considerarse como trabajadores para los efectos del seguro (art. 23), es decir que el Estado tendrá la obligación de pagar el seguro -art. 15- a la viuda, hijos, etc., de todos los soldados que fueran en el desempeño de su trabajo.

"Esto es perjudicial al verdadero trabajador que no hace revoluciones, porque en caso de una sublevación no habría fondos suficientes para hacer tales pagos aunque se dedicara todo el presupuesto", y agregaba "...con sólo que haya unas pocas de revoluciones dentro de cincuenta años, no alcanzará el tesoro de Estados Unidos para pagar además de las jubilaciones, seguros de accidentes y de vida de los obreros, mecánicos, campesinos, profesionistas, periodistas, artistas, etc., y los del Ejército Nacional" (42).

Para concluir su extenso análisis el general Cándido Aguilar declaraba sin contemplaciones sobre el proyecto del seguro obrero:

"Lo que es absolutamente seguro es que los intereses de los obreros quedaron burlados para siempre. La pretensión de que mediante la adopción de ese seguro quedarán solventadas casi todas las dificultades entre el capital y el trabajo, es otra quierilidad de la que se reírán los obreros tanto como los capitalistas" (43).

Por su parte, el otro candidato a la presidencia de la República, el general Francisco R. Serrano, tampoco se pudo sustraer en su campaña de plantear en oposición ante el Seguro Obrero. Por tal motivo, incorporó a su programa las reivindicaciones sociales para el sector importante de los trabajadores.

Así, el Programa del general Serrano establecía:

"Se estudiará e implantará un sistema adecuado de seguro obrero que tienda a garantizarle bienestar en la vejez, ya que el Seguro sobre accidente e indemnizaciones serán establecidos por el Código Industrial y obrero".

(42) Idem.

(43) Idem.

Como puede leerse en la propuesta del principal opositor del general Obregón, este asumía un compromiso limitado en materia de bienestar social. Es decir, la diferencia radica en la concepción global del seguro social, como parte o producto directo de las relaciones sociales de producción. Pareciera ser que en la propuesta del general Serrano, hubiese dos porcentos y dos organismos que se encargarían de proporcionarlo. Por un lado el Estado, otorgando las pensiones en la vejez y por el otro, el centro de trabajo, la fábrica o el empresario capitalista pagando directamente al trabajador las indemnizaciones por accidentes.

A fines de 1927, la campaña política de Alvaro Obregón continuaba. Las prestaciones obreras no cesaban. Por un lado, la UMO discutía la conveniencia de la federalización de la legislación obrera (44). Por el otro los conflictos obreros hacían que la posición de la CMO se fortaleciera. Es decir, la posición que ocupaba Luis N. Morones como secretario de Industria, Comercio y Trabajo, orillaba a que las posiciones de la CMO en los conflictos intergrupales, se viera favorecida y fueran poco satisfactorios para las acciones contrarias o disidentes. Los casos de los ferrocarrileros y los tranviarios fueron los más significativos. Estos conflictos fueron señalados como la causa inmediata de la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el 22 de septiembre de 1927 (45). Con esta decisión se sustrajo de la competencia de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, la resolución de los conflictos de las industrias federalizadas (46).

Con la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como de las Regionales de Conciliación, significó un paso trascendental en la disminución del poder político que Morones y la CMO habían adquirido en el ramo laboral.

(44) Exposición, "Los agrorarios diversos amosan al senado por no esperar la ley del trabajo", año XI, tomo IV, p. 2.

(45) Diario Oficial de la Federación, México, viernes 22 de septiembre de 1927, tomo XLV, núm. 10, p. 31.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tenía "como objeto prevenir y resolver los conflictos colectivos y los individuales entre patronos y obreros", tenía extensiva su intervención a:

- a) las zonas federales
- b) En los problemas y conflictos que se suscitan en las industrias y negociaciones cuyo establecimiento o explotación sea activo de contrato o concesión federal;
- c) En los conflictos y problemas de trabajo que surjan de dos o más Estados, o un Estado y las zonas federales.
- d) En los conflictos y problemas que se deriven de contratos de trabajo que tengan por objeto la prestación de trabajos continuos y de la misma naturaleza a su vez en un Estado y en otros de la República.
- e) En los casos en que por convenio escrito de la mayoría de los representantes de una industria y los trabajadores del ramo, se haya aceptado la jurisdicción expresa del gobierno federal.

(46) Comisión Arce, Graciano, "Informe del primer período jurídico que se dio a la organización judicial del ramo laboral", Administración y Justicia, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, p. 11.

La vida institucional

1920, sería un año de importantes sucesos y decisiones para la vida política nacional. 17 de julio, en la Cebilla, el presidente electo Alvaro Obregón fue asesinado. En el interior del país las legislaturas locales continuaban aprobando las leyes locales del trabajo. La Chiapas los primeros días del año se dictó la Ley del Trabajo del Estado. En noviembre los estados de Aguascalientes e Hidalgo promulgaron sus respectivas leyes del trabajo.

Por su parte, el presidente Calles, el 1º de septiembre ante el asesinato del presidente electo y el vacío que dejaba como líder, convocó en el Parlamento a "...posar de un sistema más o menos velado, de 'gobierno de caudillos', a un franco 'régimen de instituciones'". Y "...no sólo no buscaré -agregó el presidente- la prolongación de mi mandato aceptando una prórroga o una designación provisional, sino que ni el portolo que siga al interinato, ni ninguna otra ocasión, aspiraré a la presidencia de mi país" (47).

El primero de diciembre de ese mismo año, el Comité Organizador presidido por el general Plutarco Elías Calles, el licenciado María Sáenz, el ingeniero Luis L. León, el general Manuel Treviño, el profesor Benito Castillo, el profesor Bartolomé García, el señor Emilio Fabio Alvarado y el licenciado José María Gónzalez dieron a conocer los fines del Comité:

- Primero: Invitar a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República, de credo y tendencia revolucionaria, para unirse y formar el Partido Nacional Revolucionario; y
- Segundo: Convocar oportunamente a una convención de representantes de todas las organizaciones existentes que deseen formar parte del Partido Nacional Revolucionario".

el 5 de enero de 1920, el general Manuel Pérez Treviño, realizaba la convocatoria para celebrar los trabajos en la Gran Convención de Querétaro. La reunión debía desarrollarse del 1º al 5 de marzo. La fundación del PNR, estuvo prece-

(47) "Mensaje político del presidente Plutarco Elías Calles, en su calidad de gobierno al Congreso de la Unión, 1º de septiembre de 1920", Revista de Organización Política (ROP), Anuario del Centro del Partido de la Revolución, 1961 (1954-1960), México, 1961, t. I, p. 26.

dida de una intensa lucha interna. Los grupos seguidores de Aaron Sáenz y de Pascual Ortiz Rubio, se disputaban la mesa directiva, así como de los delegados, que asistían sin grupo definido (48). El nacimiento del partido estuvo marcado por una profunda discusión democrática. El general Manuel Pérez Trevisó en su discurso de apertura de los trabajos definió el carácter de la reunión: "Esta Convención encierra un doble objeto: primero la Constitución del Partido Nacional Revolucionario y después la discusión y la aprobación por la asamblea del partido, de una candidatura presidencial" (49). El 4 de marzo, es el día en que el Partido Nacional Revolucionario se constituye formalmente. (50).

En materia de trabajo y Bienestar Social, que es nuestro tema, la Declaración de Principios elaborada el 20 de enero y sancionada durante la Convención, señala en su apartado sobre la Industria:

"El Partido Nacional Revolucionario, en materia de trabajo y previsión social, se esforzará porque se expida y se perfeccione constantemente una legislación avanzada que establezca el justo equilibrio entre los factores de la producción, capital y trabajo, de acuerdo con la ideología establecida en su Declaración de Principios y acepta y ratifica en todas sus partes la doctrina avanzada que aparece claramente definida en el artículo 123 de nuestra Constitución.

El Partido Nacional Revolucionario hace suyo y luchará porque se eleve a la categoría de ley de proyecto de seguro obrero, en la forma concebida y presentada a las Cámaras de la Unión por el C. General Alvaro Obregón" (51).

Después adelante en el ramo de Hacienda y Crédito Público, se estableció que el Partido Nacional Revolucionario "Dentro de la política social de crédito, el Banco de Seguros del Estado constituirá la única base práctica para la organización del Seguro Social Obrero. También se consideran vinculadas en

(48) Insólito, "Omnívoros y Ortodoxos: se preparan para una lucha desenfrenada en México", México, viernes 1º de marzo de 1929, año XIII, tomo I, p. 1.

(49) Insólito, "La convención del P.N.R. inauguró ayer tarde sus trabajos; el Lic. Aaron Sáenz y sus partidarios se distinguen de los otros", México, sábado 2 de marzo de 1929, año XIII, tomo I, p. 1 y 3.

(50) Para una exposición más detallada véase: ICAP, La historia documental del Partido..., op. cit., 3 tomos; Luján, Alejandra, Los orígenes del Partido Nacional Revolucionario, México 1928, tomo 3º ed. pp. 228; Ferrás, R. Robert, El camino de la Revolución y el movimiento político en México, México 1973, UNAM, 2ª ed., p. 211; Alonso Guillén Vicente, El Partido Revolucionario Institucional, en Octavio Getulio, La reforma política y los partidos en México, México, 1969, siglo XXI, 3ª edición, pp. 17-18; entre otros.

(51) ICAP, Historia Documental del Partido..., op. cit., p. 22.

la misma política las pensiones de retiro para empleados públicos y la extensión a los empleados particulares" (52).

La evolución de las ideas de la seguridad social avanzaban en nuestro país. Sin embargo, se carecía de una legislación precisa en materia de trabajo y seguro social. Así a fines de 1928, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, creó una comisión presidida por el sr. Reynaldo Cervantes Torres, con la finalidad de redactar un capítulo de seguros sociales que debiera formar parte provisionalmente del "Código Federal del Trabajo" (53).

En ese importantísimo documento se expusieron algunos principios técnicos propios de los seguros sociales:

- a) "Presenta una enumeración más completa de los riesgos superando el enunciado constitucional;
- b) pretende proteger a todos los trabajadores del campo y de la ciudad;
- c) libera de contribución a los trabajadores del salario mínimo y se propone la inembargabilidad de las pensiones y la exención de impuestos a las primas;
- d) prevé la creación de tribunales tripartitas especializados para dirimir la primera instancia las controversias y;
- e) propone un régimen de contribución tripartita" (54).

En los trabajos de la Convención Obrero-patronal, que se celebraban del 15 de noviembre al 3 de diciembre, la Secretaría de Gobernación presentó un proyecto de seguro social.

Esta ponencia fue discutida por la Convención y los delegados de los empresarios dictaron entre otras cosas:

"La clase patronal reconoce que sería un progreso el establecimiento del seguro social que garantice a los trabajadores contra los riesgos a que esta expuesto el individuo y que constituyen la reducción y la pérdida de su capacidad para obtener un salario; estima que los seguros

(52) Ibid., p. 69.

(53) García Cruz, Miguel, La evolución de la seguridad..., op. cit., p. 93.

(54) Ibid.

acuales además de beneficio material e inmediato que pueden proporcionar a los trabajadores son valioso elemento de paz social y beneficia a la colectividad, puesto que con el elemento moral tan importante de tranquilidad que lleva a uno de los elementos de la producción, proporciona condiciones mejores para que aquella se desarrolle con mayor intensidad" (55).

A pesar de esta declaración en lo general, los delegados patronales estuvieron en todo momento reacios a aprobar las disposiciones concernientes a las prestaciones laborales y sociales.

Cuando se trató el capítulo de riesgos profesionales el Sr. Rodríguez, representante patronal señaló, "El capítulo no se ajusta a la lógica, ni tiene una filosofía bien definida, y ataca, por otra parte los intereses tanto de los patrones como de los trabajadores. Las enfermedades profesionales están definidas en una forma tal, que hace imposible el cumplimiento de las disposiciones relativas creando una situación terrible para los industriales". (56).

En el capítulo de indemnizaciones, según el señor Rodríguez "...no han definido los autores del proyecto. No bien parece que pretendieron impartir equidad a la profesión del médico. Dice, por ejemplo cuando debe un patrón contar con elementos de primeros auxilios y resultaría de ello que con sólo tenerlos de diez o trabajadores, estarían obligados a cumplir esta obligación, bajo la vigilancia de un galeno" (57).

En ese tenor fueron las discusiones, sobre los salarios y sus tarifas, las prestaciones por enfermedad, entre otras. Cuando se llegó a la discusión sobre el Seguro Social, los representantes patronales se opusieron al financiamiento por parte de los empresarios y consideraron que su establecimiento afectaba sus recursos económicos y la situación financiera del país. Se pronunciaron más bien que los empresarios contrataran los servicios de empresas privadas de seguros. Asimismo, opinaron que los seguros debían implantarse progresivamente de su campo de aplicación y las prestaciones se fijaran tomando en cuenta la rivalidad económica de la nación y de las posibilidades de las finanzas públicas.

(55) Ibid.

(56) El Universal, "La Convención Centro-Patronal discutió ayer el capítulo de Riesgos Profesionales", México, sábado 6 de septiembre de 1933, año XIII, tomo III, pp. 5 y 6.

(57) Ibid.

Riguel García Cruz, escribió, "El capítulo de seguros sociales a discusión de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo fue retirado del proyecto del Código Federal del Trabajo, y desde esta época, dice el Sr. Lic. Germán Fernández del Castillo, los trabajos legislativos de seguros sociales y derechos del trabajo se hicieron en forma independiente"(58).

Efectivamente, así fue. El Universal, en su edición del lunes 17 de diciembre de 1923, da cuenta de esta situación:

"La ley del seguro social será enviada a las Cámaras tan pronto como termine sus trabajos la Comisión Técnica, encargada de estudiar a fondo el asunto. Será esta ley, separada del Código Federal del Trabajo, tal como se resolvió en el seno de la Convención Obrero-Patronal reunida hace poco para considerar la reglamentación del artículo 123 constitucional"(59).

El proyecto presentado oficialmente en relación con esta ley, estableció que el Seguro Social, sería obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos, comprendiendo:

- I. Riesgos profesionales: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- II. Maternidad
- III. Riesgos no profesionales: enfermedades y accidentes no sufridos por los trabajadores, cualquiera que sea su origen; invalidez, jubilaciones; y muerte de los trabajadores cualquiera que sea su origen.
- IV. Quedaron obligados por la ley en la forma que establezca el reglamento respectivo, el Estado, los patronos y los trabajadores"(60).

Más adelante El Universal, relató: "Respecto de la institución que tendrá a su cargo el seguro social es casi seguro que privará el criterio sostenido tanto por los patronos como por los trabajadores en el seno de la convención, en el sentido de no crear la "Institución Nacional del Seguro", ordenada en el proyecto

(58) García Cruz, Riguel, La evolución de la legislación..., op. cit., p. 95.

(59) El Universal, "Los bases del seguro social", México, Lunes 17 de diciembre de 1923, año XIII, tomo III, p. 1.

(60) Ibid.

definitivo; dejando libertad a los patronos para contratar a esta clase de seguros con empresas particulares. Sin embargo, debemos advertir que oficialmente nada se resuelve todavía sobre este particular" (61).

Los trabajos continuaban. Las comisiones técnicas para elaborar el Código Federal del Trabajo, tenían el compromiso de entregar el proyecto definitivo el día 12 de enero de 1929 (62). El día 21 de diciembre habían quedado debidamente integradas la Comisión Técnica que se encargaría de redactar el proyecto definitivo del Código Federal del Trabajo. Los miembros serían de la Secretaría de Gobernación, la de Industria, Comercio y Trabajo y dos representantes del capital y dos del trabajo (63).

Mientras tanto, el nuevo director del Departamento del Trabajo: José Manuel Puig Casauranc, se dedicó a "reorganizar el despacho, para que respondiera a las exigencias de la ciencia social moderna".

La visión sobre esta institución, la expuso el flamante ministro, en los siguientes términos:

"El Departamento del Trabajo aspira y lucha en estos momentos por tomar el puesto que justamente le corresponde, poniendo todo lo que este de su parte para que los obreros y patronos lo consideren como una institución capaz de merecer la confianza de ambas partes, y sea que se establezca el equilibrio para aplicar justicia los principios sociales y económicos relacionados con los problemas que atañen al trabajo y al trabajador" (64).

Las tareas del Departamento incluían el estudio del seguro social (65) y en su programa de reorganización, pretendían atender: la higiene sanitaria obrera; la legislación y reglamentación industrial; la de Estadística e investigaciones sociales; la del trabajo a domicilio, "...materia hasta ahora desconocida para el Propio Departamento"; se creará además otra sección que se encargue de conocer el trabajo nocturno y el trabajo de las mujeres y los niños, y otra

(61) Expositor, "El Código del Trabajo", México, miércoles 17 de diciembre de 1928, tomo XIII, t. N.º 1, p. 1.

(62) Expositor, "Redacción de Nuevo Código del Trabajo", México, sábado 21 de diciembre de 1928, tomo XIII, tomo N.º 1, p. 1.

(63) Expositor, "El equilibrio entre patronos y obreros. Función del Departamento del Trabajo", México, lunes 24 de diciembre de 1928, tomo XIII, tomo N.º 1, p. 1.

(64) Expositor, Idem., p. 7: "El Departamento de Trabajo con el fin de cumplir con la misión que debe llevar en nuestro medio en el presente, va a ocuparse de adquirir espíritu material, de formar comités y estadísticas, de redactar monografías, etc., en relación con el seguro social por ser esta labor que por ley le corresponde y porque considera que el seguro de accidentes, el seguro de enfermedad, el seguro de vejez, de invalidez o en el de "retiro obrero", el de seguro social (seguros del obrero) y otros clases de seguros que pertenecen a los cinco libros y su vicaria y constituir lo que se llama el "seguro social", son instrumentos necesarios para elevar la condición económica de las diversas clases sociales".

que tenga por objeto encauzar la cooperación de producción y consumo obrero, las sociedades mutualistas de crédito obrero, de la pequeña burguesía y de la clase media".

Estos trabajos, que apenas eran tema o materia de investigación gubernamental, denotaban el estancamiento en que se encontraban la cuestión laboral y el bienestar social de los trabajadores. Esta situación la vendría a corroborar el investigador Gregorio Contreras, quien fungía como auxiliar de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. Al regresar de un viaje de estudio en Europa de los sistemas para resolver las diferencias entre el capital y el trabajo, declaró:

"Es verdaderamente ridícula nuestra arrogante pretensión de que estamos muy adelantados en materia social, en relación con lo que han logrado los países de Europa. Aquí estamos despreciando nuestras energías y nuestras capacidades"(66).

Contreras, que había sido cuestionado por el licenciado Primo Villa Michel, gobernador del Distrito Federal, realizó a su regreso una extensa exposición de los sistemas de organización laboral, de protección y bienestar social de los trabajadores, especialmente de Alemania. País que en esa época, era de los más avanzados en las disposiciones sociales.

Antes de que concluyera su periodo constitucional como presidente de la República el general Calles dejó aprobado un decreto que se daría a conocer hasta el 12 de diciembre de 1926 con el cual autorizaba la creación de una sociedad mutualista, denominada "El Seguro del Maestro".

En la exposición de motivos, el Presidente considerando "que con frecuencia los maestros al morir dejan en difícil condición pecunaria a sus deudos, quienes para cubrir los gastos de la inhumación, se ven obligados a recurrir a la generosidad de los extraños, o a contraer fuertes compromisos que agravan su situación"(67).

Además, se explicaba en el decreto del 5 de diciembre de 1926, "que las cantidades de que el presupuesto dispone como 'pagos de defunción', son insuficientes, ya no sólo para las atenciones y necesidades de la familia, sino igualmente para solventar los gastos más urgentes del momento."

(66) Exposición, "El seguro de México en las cuestiones sociales", México, lunes 24 de diciembre de 1926, año XIII, tomo XLIX, p. 1.

(67) Primo Villa Michel, miércoles 12 de diciembre de 1926, México, tomo LI, núm. XXXII, pp. 6, 7, 8 y 9.

Pero tal vez, lo más trascendental de la decisión haya sido el reconocimiento a estos trabajadores a agruparse. Cuestión que, según Calles, eran una "necesidad imperiosa y justificada". El observó que los maestros de manera individual no aportarían lo bastante para formar un fondo de reserva que pudiera responder a futuras y bastantes circunstancias.

Otro hecho interesante que se registra en este documento es el considerar "que las compañías de seguros, aún las más liberales, no ofrecen a sus asegurados el monto del beneficio, que a mejor cuota puedan alcanzar en una agrupación como la magisterial, ya que ésta ni buscará medio alguno, ni tendrá gastos que mermen un capital que se hace sagrado por sus fines".

Para lograr que esta mutualidad cumpliera sus fines y no fracasara debido a que varios habían aído ya los intentos realizados por los maestros para organizar de un modo estable el seguro, el proyecto preveía la intervención oficial. Pero Calles veía que la intervención en los asuntos de cerca de tres mil profesores de las escuelas primarias en el Distrito Federal, era necesario que la intervención estatal fuera "prudente de las autoridades escolares, para organizar y sostener una institución que satisficiera los fines y haga perdurable "El Seguro del Maestro".

En su artículo 9º, se establece que el fondo social estaría constituido por las cuotas que pagan los asociados, las que serían de dos clases:

- "a) Para formar un fondo de previsión;
- "b) Para el pago de 'primas' por defunción"

Este ordenamiento legal resultó, sin duda, un importante paso para la protección de los trabajadores y sus familias. El bienestar social quedaba establecido bajo el principio de la reciprocidad derecho-obligación. Los sagrados fines de "salvar a los familiares de los maestros de una miseria casi segura" patria de la solidaridad entre los propios agrupados y la participación de las instituciones sociales que la República tenía que ir estableciendo.

Los maestros se han caracterizado por una movilidad social constante. Su participación en las cuestiones que afectan a sus comunidades, los hace más sensibles de la realidad nacional e internacional. Las condiciones laborales y la estabilidad en sus empleos han sido también un tema que les ha preocupado.

Después del establecimiento del "Seguro del Maestro", los profesores del Distrito Federal presentaron ante Ezequiel Padilla, entonces secretario de Educación Pública, la "Ley de inamovilidad del profesorado de las escuelas primarias y rurales y de jardines de niños" (68).

La comisión del Magisterio del Distrito Federal, formada por los profesores Crescencio Miranda, Faustino Bravo Gómez y Vicente Falco Treviño, en su proyecto de ley argumentaban "que de esta manera los maestros de escuela no estarán expuestas a las fluctuaciones de la política, sino que por derecho propio se ganarán en los lugares que corresponden dentro del magisterio, de acuerdo con el tiempo de servicios y la eficiencia de éstos" (69).

El gobierno del presidente Portes Gil envió el proyecto para su estudio al Congreso de la Unión con la intención que fuera elevado a la categoría de ley. En este contexto la presente administración creó un nuevo Departamento de Previsión Social, que tenía la finalidad inmediata de realizar "una cruzada en contra de la cesantía". (70).

En esta iniciativa del secretario de Industria, Comercio y Trabajo, el señor Ramón P. de Negri, fechada el 1º de marzo de 1929, según EXCELSIOR declaró: "no se dará empleo a los que carezcan de él, sino se les ayudará a ganarse la vida"; esto, debido fundamentalmente a que "la actual crisis de trabajo que existe en la República, que es urgente resolver para que deje de influir en otros órdenes de la vida económica del país en forma lamentable" (71).

(68) El Universal, "La ley de inamovilidad del Maestro", México, miércoles 24 de julio de 1929, año XIII, Tomo LII, p. 1 y 8.

(69) Ibid.

(70) Excelsior, "La cruzada que se hará contra la cesantía", México, viernes 1º de marzo de 1929, año XIII, Tomo I, p. 1 y 2.

(71) Ibid.

La cuestión para el presidente era como resolver los asuntos del trabajo, con la presencia de una cantidad de leyes de trabajo, como Estados de la República existían. Esto imposibilitaba el desarrollo armónico de la industria nacional. Es decir, con la existencia de industrias y servicios que tienen un carácter de nacional, no se podían solamente regir por las leyes de trabajo locales. Por otra parte en el caso de leyes más flexibles, las industrias locales o las federales, huían rápidamente a los estados con legislaciones menos estrictas. Afectando así el desarrollo entre las diversas regiones del país. Con esto se buscaba la extensión de la ley, para especialmente de las industrias con carácter federal, sin invadir la soberanía de las legislaturas locales.

Así la propuesta presentada el 21 de diciembre de 1928 (72) por el presidente Portes Gil al reformar el artículo 73, fracción X, y el Preámbulo del 123 eran las siguientes:

Art. 73. "El Congreso tiene facultad, Fracción X, para ~~regular~~ ^{organizar} en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito para establecer el banco de emisión único en los términos del art. 28 de la Constitución, y para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 223 de la propia Constitución".

Art. 123. "Modificación del preámbulo del artículo, como sigue: "El Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre el trabajo, sin ~~conformarse~~ ^{conformarse} a las bases siguientes, leyes que regirán el trabajo de los obreros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo".

Esta propuesta del presidente no sería discutida, sino hasta el segundo periodo de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, en el mes de julio de 1929. Durante varios meses la discusión sobre el Código del Trabajo fue constante (73). El 9 de julio, el presidente de la República en entrevista concedida a los redactores de la Prensa Metropolitana, informaba que "el proyecto está siendo revisado minuciosamente en las oficinas de la presidencia y por el señor Ingeniero Ramón P de Negri, secretario de Industria, Comercio y Trabajo,

(72) Ibid., p. 9.

(73) El Universal, "Necesidades que el Código del Trabajo deberá llenar", México, Martes 2 de julio de 1929, Año XII, I Tomo LIII, p. 1.

asistiendo a dichas juntas los señores abogados y delegados obreros que conocieron de él" (74).

A pesar de la insistencia del bloque portesgilista en el Congreso, otros grupos manifestaban abiertamente su interés por no aprobar precipitadamente el Código Federal del Trabajo, y proponían un periodo exclusivo de sesiones para estudiar con detalle dicho proyecto. Además, de la exigencia de que las legislaturas de los Estados aprobaron las reformas a la Constitución (75).

Finalmente el 15 de julio, Portes Gil firmó la Convocatoria que contenía las peticiones de reformas constitucionales a los artículos 123 y 73 de la Constitución (76).

Las gestiones en favor del Código Federal del Trabajo, por parte del presidente continuaban. El 15 de julio envió una circular a los presidentes de las legislaturas y a los gobernadores de los estados, por la vía telefónica. En esta les pedía que convocasen al congreso local, para discutir y aprobar las reformas a la Constitución (77). Sin embargo, los diputados insistían que la aprobación del Código no se realizaría en tanto no se realizaran las reformas en las legislaturas locales (78).

Por su parte, los diputados del grupo cercano al presidente se dieron a la tarea de promover en los congresos locales las reformas constitucionales. Dado que en "...algunos estados se alegaba que allí ya existe una ley de trabajo, enteramente ajustada al criterio revolucionario; pero aquí se ha opuesto el argumento de que el Código en si mismo no desvirtuara en lo más mínimo el espíritu revolucionario que informa al artículo 123 constitucional, y en cambio, pondrá término a la disparidad de criterios entre un estado y otro para juzgar estos problemas. Regirá una sola ley en todo el país, por supuesto con determinadas modalidades propias de cada región"(79).

Los esfuerzos de la administración Portesgilista, empezaba a rendir frutos. A partir del 19 y 20 de julio comenzaron a llegar las respuestas de los gobernadores y de los presidentes de las legislaturas de los estados. Informaban

- (74) El Universal, "Está listo el Código Nacional del Trabajo; Sesiones extraordinarias en las Cámaras", México, martes 9 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1.
- (75) El Universal, "Antes de discutir el Código del Trabajo se estudiarán las reformas que deben hacerse a la Constitución de 1917", México, domingo 14 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 4.
- (76) El Universal, "La comisión permanente convoca al Congreso Federal a un periodo extraordinario de sesiones", México, martes 16 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 10.
- (77) El Universal, "Las reformas a la constitución de la República y la expedición del Código Nacional del Trabajo", viernes 19 de julio de 1929, México, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 3.
- (78) El Universal, "El sentir de los diputados respecto de las reformas", México, viernes 19 de julio de 1929, México, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 3.
- (79) El Universal, "El Código del Trabajo en los Estados", México, sábado 20 de julio de 1929, Año XIII Tomo LII, p. 1 y 10.

del cumplimiento de la petición, que los Congresos discutieron las reformas a la constitución. Los primeros comunicados de los gobernadores fueron: J. Jesús Delgado, de Zacatecas; Anón Zenz, de Nuevo León; Bruno Neira, de Coahuila; Ausencio C. Cruz, de Tabasco; F. R. Almada, de Chihuahua; M. Ramírez, de Jalisco; Francisco López Cortés, de Oaxaca; Leonides Andreu Almazán, de Puebla; L. Cárdenas, de Michoacán; Francisco Garza, de Tamaulipas; Jesús I. Salgado de Guerrero; entre otros (80). Dos días más tarde llegan las comunicaciones de: Manuel Carpio, de Aguascalientes; Alvaro Torre Díaz, de Yucatán; Bartolomé Vargas Lugo, de Hidalgo; Carlos Riva Palacio, del Estado de México; entre otros (81).

Pero la propuesta del Código Federal del Trabajo, no sólo fue discutida por los congresos. Los empresarios anunciaron que a partir del día 17 de julio celebrarían reuniones de trabajo por "estudiar con detenimiento el proyecto" (82). Por su parte, los obreros exigían al presidente comunicándole que "se encuentran interesados en que no se pierda tiempo". El 23 de julio, llegaron los mensajes de la "Orden de Maquinistas y fogoneros de locomotoras, división Monterrey, Norte y Golfo; así como las divisiones de Acámbaro, Gto.; Tierra Blanca, Veracruz; San Marcos, Puebla; Venegas, S. L. P.; Buenavista, D.F.; Pachuca, Hidalgo; y los miembros de la Sucursal Núm. 5 pertenecientes a la Unión Internacional de Caldereros de Puebla (83).

Dos días más tarde, el 25 de julio, los ferrocarrileros y los trabajadores del Tabaco, "piden que sea expedido el Código a la mayor brevedad", así la Orden de Maquinistas del D.F.; la Alianza de Ferrocarrileros Mexicanos; los trenistas agrupados en la Orden de Maquinistas Fogoneros de locomotoras, División Apizaco; y la Unión de Trabajadores del Tabaco (84). Se convertían en las primeras organizaciones laborales que se pronunciaban a favor de la aprobación del Código del Trabajo.

(80) El Universal, "La expedición del Código del Trabajo. La iniciativa del Ejecutivo fue atendida", México, domingo 21 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 4.

(81) El Universal, "Los gobernadores y las legislaturas contestan al Sr. presidente". México, miércoles 24 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 3.

(82) El Universal, "La nueva ley del trabajo". México, jueves 18 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 5.

(83) El Universal, "Los ferrocarrileros piden la expedición del Código del Trabajo, sea un hecho cuanto antes", México, jueves 25 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 3.

(84) El Universal, "Piden que sea expedido el Código a la mayor brevedad". México, sábado 27 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LII, p. 1 y 10.

Sin embargo, en el Senado el proyecto de Portes Gil fue donde encontró más resistencias. El senador José María Sánchez representante de Puebla se opuso totalmente al Código: "Las cámaras pueden, por el camino que establece la Constitución General, hacer reformas pero en este caso, centralizar la legislación con un Código Federal del Trabajo, no es una reforma, sino una alteración del Pacto Federal" (85). Con estas declaraciones, el senador poblano negaba la facultad al Congreso para decretar dichas reformas.

El senador Juan de Dios Robledo, defendiendo el dictamen favorable dado al Proyecto de Ley por parte de la comisión que la había examinado, opinaba sobre las declaraciones del general Sánchez, en los siguientes términos:

"¡Qué barbaridad! La misma constitución señala los medios legales para reformar sus preceptos, ni suprimimos ni agregamos nada por nuestra cuenta, y sólo hacemos una fiel transcripción de los conceptos" (86).

Por su parte, el senador José Castillo Torre, opinaba:

"La Federación es un sistema de gobierno por medio de la cual dos o más estados conservándose libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior se unen por medio de un pacto llamado federal, para resolver los asuntos de interés común" (87).

En este toro de voces en favor y contra del Proyecto de Código Federal del Trabajo, faltaba la opinión del candidato del PNR, a la presidencia de la República Pascual Ortiz Rubio. Así, en un texto escrito por el propio candidato, manifestaba su posición:

"Es indiscutible la necesidad que exista en tener en un Código del Trabajo expresados claramente los deberes y derechos de los trabajadores y los empresarios. Creo que ese código, que regula las relaciones del capital y del trabajo, vendrá a solucionar

(85) El Universal, "Si puede el Congreso de la Unión con arreglo a la ley reformar los artículos 73 y 122 de la Constitución. Un senador ha afirmado que no tiene facultades". México, sábado 27 de julio de 1929, A. O. III, Tomo LII, p. 1 y 16.

(86) Ibid.

(87) Ibid.

muchos conflictos y evitar grandes dificultades. Es mi opinión que al mismo tiempo tendrá un efecto muy provechoso para la industria nacional, pues al estabilizar las relaciones entre los elementos citados, proporcionará firmeza y garantía a las inversiones con beneficio de la producción nacional" (88).

El 25 de julio se instaló el Congreso de la Unión para sesionar de manera extraordinaria con la finalidad de dictaminar sobre la propuesta de reformar a la constitución. En esta ocasión el presidente del Congreso, para este periodo Francisco Curria Trujillo dio lectura al Proyecto de Reformas. El mismo que Portes Gil enviara desde el 21 de diciembre de 1926 (89).

Sin embargo, en el senado ocurriría un hecho, que en mi opinión cambiaría las cosas en favor de las propuestas de Portes Gil. Con fecha del 24 de julio, el presidente de la República envía al senado un nuevo proyecto, que ahora incluye la reforma pero a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional (90).

Esta nueva propuesta que sostiene las reformas a la fracción X del artículo 73 y al preámbulo del artículo 123, y lo último que es la reforma a la fracción XXIX del 123, vendrían a sacar del estancamiento en que se encontraban los debates.

Ahora aparecía un nuevo actor: el Seguro Social. En este, se volvía a retomar la propuesta obrerista. Este largo seguimiento que he realizado sobre la suerte del Código, no ha sido sino para demostrar como el interés por la Ley del Seguro Social, se presenta como una opción y además como un elemento unificador de todos los interesados en el bienestar de los trabajadores.

La comisión de Puntos Constitucionales, de la Cámara de Senadores integrada por Pablo Valdez, Eduardo Neri, Manlio Fabio Altamirano y Pablo Emilio Sotelo Regil, el día 29 de julio, aprobaron el dictamen de la última propuesta enviada por el presidente Portes Gil (91).

-
- (88) El Universal, "Habla el señor Ing. Pascual Ortiz Rubio", México, domingo 23 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LIII, p. 1 y 4. (En esta edición se empieza a publicar en partes el Código del Trabajo por ser "un asunto de capital importancia que concentra la atención de toda la República").
- (89) El Universal, "La reforma a los artículos 73 y 123 de la Constitución. Se instala el Congreso de la Unión". México, Año XIII, Tomo LIII, p. 1 y 8.
- (90) El Universal, "La reforma a los artículos 73 y 123 de la Constitución. Una nota recibida al Senado". México, Año XIII, Tomo LIII, p. 1 y 8.
- (91) El Universal, "De la tiranía del capital a la tiranía del obrero hay que buscar el equilibrio entre los dos factores". México, miércoles 31 de julio de 1929, Año XIII, Tomo LIII, p. 1 y 10.

Así, en la sesión celebrada por la Cámara de Senadores el día 20 de agosto de 1929, se aprobó por unanimidad la reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional. En su momento, la Cámara de Diputados en su sesión del 22 de agosto, hizo declaratoria de la reforma constitucional, una vez que la mayoría de las legislaturas estatales habían aprobado la reforma.

La ley que decretaba la reforma constitucional en el texto de 1917, fue expedida el 31 de agosto de 1929. Esta fue publicada en el Diario Oficial del 6 de septiembre de ese mismo año. La nueva redacción de la trascendental reforma del artículo 123, quedaba así:

Artículo 123. "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deben expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo...

Fracción XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos" (92).

La aprobación de esta reforma a la constitución, significó un avance importantísimo para el país. También para las fuerzas sociales y políticas que aspiraban y promovían el Seguro Social fue un paso trascendental y definitivo. Por fin, se consideraba al Seguro Social de "utilidad pública", y reconociéndolo como un derecho público obligatorio.

Se dejaba de lado la frase: "...el establecimiento de cajas de ahorro, de seguros populares..." de la fracción original, considerando de primerísima importancia la expedición de la ley del Seguro Social.

Miguel García Cruz atinadamente escribió: "se suprimió la idea de difundir o inculcar la previsión popular que había ocasionado tantas confusiones y la reforma se enfocó abiertamente hacia el establecimiento de un régimen federal de Seguros sociales, siguiendo la idea ya expuesta por el general Alvaro Obregón, reservándose al Congreso General la facultad de legislar sobre la materia y suprimiéndose las prerrogativas que originalmente se habían dado a los gobiernos de los estados para expedir leyes e inculcar y difundir la previsión popular"(93).

(92) Ibid., p. 13.

(93) García Cruz, Miguel, Evolución de la Seguridad..., op. cit., p. 93.

La aspiración del Seguro Social había encontrado ya un espacio, en las demandas de los trabajadores. Ahora no sólo era una bandera política de los candidatos o de los dirigentes gubernamentales. En vista que las objeciones al Código Federal del Trabajo, mantenían enfrentados entre sí a varios grupos políticos, las organizaciones sociales y sindicales reclamaron mejor el establecimiento del seguro social.

El 30 de agosto, el Comité Ejecutivo de Acuerdos de la Convención Obrera Pro Código del Trabajo, presentaría a las comisiones dictaminadoras de las Cámaras del Congreso de la Unión un Proyecto de Seguro Social. Aparte, también haría entrega de un paquete de observaciones y objeciones al proyecto de la ley del trabajo promovida por la administración del presidente Portes Gil.

Este proyecto del Seguro Social fue formulado por la Alianza de Uniones de Sindicatos de Artes Gráficas y había sido aprobado por la Convención Obrera.

Los trabajadores de las Artes Gráficas, concibieron al seguro social, "...como el medio más eficaz para conseguir, mientras no se halle la fórmula de garantizar mejor los derechos de los obreros en materia de participación de utilidades, pago de indemnizaciones por riesgos no profesionales, etc., la buena aplicación de tales beneficios obreros" (94).

La esperanza en el Seguro Social, era ya un hecho. Ahora sería una demanda insistente de los trabajadores mexicanos.

Por otra parte, si bien habían sido aprobadas las reformas constitucionales solicitadas por Portes Gil, el Código Federal del Trabajo quedaba en suspenso. Graciela Sansusan, al respecto escribió: "Portes Gil fracasó en su intento de promulgar ese código. En parte, porque no tuvo el tiempo necesario para lograr una composición con los diferentes grupos políticos y sociales que permitiera que el proyecto saliera adelante. También porque el camino elegido para ello, una convención obrero-nacional, no resultó adecuada" (95).

Más adelante en el informe del 1º de septiembre de 1929, el presidente Portes Gil en materia de trabajo y bienestar social, manifestó:

(94) El Universal, "Las objeciones de la Convención Obrera al Código Federal del Trabajo", México, número 51 de agosto de 1929, año XIII, Tomo LII, p. 5.

(95) Sansusan, Graciela, "La legislación laboral (revisión) de los líderes revolucionarios del constituyente a la Ley Federal del Trabajo de 1924", apud, Israel Ibañ y Alejandro Orta Toranzo 75 años de sindicalismo..., op. cit., p. 212.

"La Secretaría de Industria ha tenido la satisfacción de llevar a cabo con éxito su obra de mejoramiento integral para todas las clases, así como patronales como obreras.

La Reforma del artículo 123 constitucional, satisface una de las necesidades más apremiantes en beneficio de las clases trabajadoras del país.

Más adelante, en la que fue su más ruda batalla, expuso:

El proyecto de Código del Trabajo se envía a las Cámaras y a éstas corresponderá reafirmar el cumplimiento del deber que ya dejó satisfecho al Ejecutivo al formular su proyecto" (96).

La característica principal del período breve del gobierno de Emilio Portes Gil, sería su preocupación por los problemas laborales y de bienestar social de los trabajadores mexicanos. Varias de sus acciones así lo demuestran. Estando por concluir su régimen, decretó una importantísima medida en beneficio de los asalariados del país; el Banco del Trabajo.

El decreto del 30 de enero de 1930, que dicta la Ley que crea el Banco del Trabajo en su artículo 1º definía como "una institución de crédito"; y el 2º se establecía como una "Sociedad Anónima", que tendría como finalidad entre otras cosas:

- a) Financiar centros de producción, creados con el propósito principal de resolver el problema de los "sin trabajo".
- b) Fomentar la industria nacional por medio de acción social a base de cooperativas de trabajadores y el crédito popular.
- c) Fomentar el ahorro, principalmente entre las clases trabajadoras.
- d) Fomentar el Seguro Social, preferentemente entre la clase trabajadora.
- e) Practicar operaciones de depósito, préstamo, descuento, giro, cambio, re-facción y también abrir cuentas de ahorro" (97).

Este importantísimo hecho, antecedente de los bancos obreros y los créditos de interés social, estaría en parte financiada por una "donación que le hicieron los empleados (del Gobierno Federal y de los gobiernos de los estados) de dos días de haber, en las segundas quincenas de agosto y octubre de mil novecientos

(96) Excelsior, "Informó el primer trámite a la Representación Nacional", México, lunes 2 de septiembre de 1929, Año XIII, Tomo LII, pp. 1, 7, 8 y 9.

(97) Diario Oficial, "Ley que crea el Banco del Trabajo", México, sábado 1º de febrero de 1930, Tomo LVIII, núm. 27, pp. 1, 2, 3, 4, y 5.

veintinueve, donación destinada a cooperar a la solución de los SIN TRABAJO" (98).

En febrero de 1930, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio asumió la presidencia de la República. A él le correspondía continuar con la obra de trabajo y bienestar social de los gobiernos de Obregón, Calles y Portes Gil. Sólo que le tocarían varias agravantes que superar. A su gobierno le recayeron los efectos de la crisis económica de octubre de 1929 ocurrida en los Estados Unidos.

"Por supuesto, dice el maestro Arnaldo Córdova quien pagaba los costos de la crisis era la clase obrera y esto, especialmente, en los renglones de despidos por cierre de las empresas en quiebra y por reajustes de personal, y de depresión de los salarios; pero también por lo que refería a la carestía del consumo popular, resultado de la devaluación del dinero y de la escasez angustiosa de alimentos de primera necesidad" (99).

Más adelante, sobre lo que correspondía básicamente al gobierno de Ortiz, Córdova escribió: "La historia de la clase obrera mexicana de 1930 a 1932, cobra forma en una cadena ininterrumpida de despidos en masa, reajustes, suspensiones, y reducciones de las jornadas laborales, congelamientos y rebajas de salarios, miseria, hambre y dispersión que no tiene paralelo en lo que va del siglo" (100).

Mientras tanto, el Banco del Trabajo, continuaba sus labores para abrir sus puertas en el mes de julio de 1930. Los primeros días de junio, Portes Gil quien ahora fungía como presidente del Partido Nacional Revolucionario, observaba los trabajos del Banco del Trabajo, que en parte era obra suya.

Para el día 6 de junio, EXCELSIOR relató: "el licenciado Emilio Portes Gil, presidente del Partido Nacional Revolucionario, juzgando pues encaja perfectamente dentro de las funciones de acción social de la antes citada agrupación para cooperar con el engrandecimiento del Banco del Trabajo, le ha ofrecido poner a disposición de éste una fuerte suma de dinero, retirándolo de los fondos con que cuenta el Partido, a fin de que pueda desde luego ampliar hasta donde más sea posible sus operaciones en beneficio de los trabajadores" (101).

(98) Idem.

(99) Córdova, Arnaldo, "En un época de crisis (1929-1934)", en la obra obra en la historia de México, México, 1961. Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, Siglo XXI, segunda edición, p.

(100) Idem.

(101) Excelsior, "Todo listo para inaugurar en breve plazo la institución que se llama Banco del Trabajo", México, sábado 7 de junio de 1930. Año XIV, Tomo 5, p. 4.

El presidente Pascual Ortiz Rubio, en la apertura del período ordinario del primer año de sesiones del 34º Congreso de la Unión, el 1º de septiembre de 1933, refiriéndose a las actividades del Banco del Trabajo, señaló:

"El crédito para los trabajadores comienza a lograrse y la Secretaría ha cooperado en la máxima medida de su posibilidad con los directores del Banco del Trabajo, institución creada por decreto del 29 ... [30]...de enero del corriente año, y que abrió sus puertas al público el 7 de julio último"(102).

(102) Ortiz Rubio, Pascual, "Discursos". Anal. Histórico a través..., Tomo XIV, op. cit., p. 45.

La Ley Federal de Trabajo de 1931

Cuando Pacual Ortiz Rubio fue candidato a la presidencia de la República, se vio precisado a emitir su opinión sobre el Proyecto del Código Federal del Trabajo, del entonces presidente Portes Gil. En julio de 1929, había declarado: "Es indudable la necesidad que existe de tener en un Código del Trabajo expresados claramente los deberes y derechos de los trabajadores y los empresarios. Creo que ese código que regule las relaciones del capital y del trabajo, vendrá a solucionar muchos conflictos y evitar grandes dificultades" (100).

Una vez en la presidencia, se ocupó de que su gobierno elaborara un proyecto de Ley del Trabajo. Esta labor se la encomendó a su ministro de Industria, Comercio y Trabajo, Aarón Sáenz. El equipo de Sáenz, se dedicaría a recoger las distintas opiniones de los grupos sociales, políticos, sindicales y empresariales, para presentar un nuevo proyecto de Código Federal del Trabajo.

El presidente Ortiz Rubio en ocasión de la apertura de Sesiones del Congreso de la Unión el 1º de septiembre ya anticipaba sus proyectos y sus acciones realizadas en favor de los trabajadores. En aquella intervención dijo: "En materia obrera no se ha perdido ninguna de las conquistas hasta hoy, lejos de eso, el gobierno se preocupa por encontrar las fórmulas más aceptables que aseguren el bie-

(100) El Universal, "Hablo el señor Ing. Pacual Ortiz Rubio...", domingo 25 de julio de 1929, Op. cit., p. 1 y 4.

nestar de los hombres del trabajo, y seguramente que mejorarán su situación, una vez que se expida por este H. Congreso la legislación sobre la materia" (104).

A mediados de 1931, Sáenz había concluido el proyecto. De este trabajo, había surgido una nueva Ley Federal del Trabajo. Según Censuras, la ley, "ideológica y políticamente tenía el sello de las concepciones de Arón Sáenz, que se resumen en el principio de la conciliación y el equilibrio entre las clases". Más adelante la investigadora señaló: "Así, en sus intervenciones insistía en matizar el 'carácter obrerista' del proyecto con la necesidad de buscar la conciliación de intereses que permitiera el desarrollo de la industria. De esta forma el fomento de la organización obrera, objetivo expresamente mencionado en el Proyecto contribuiría a una mayor participación y responsabilidad de los trabajadores en la armonización de los intereses de clases" (105).

El 22 de mayo la nueva ley del trabajo fue presentada en la Cámara de Diputados. El Proyecto estaba dividido en once títulos y una exposición de motivos. Por vez primera en 305 artículos y 14 transitorios, esta ley recogía varios aspectos importantes de la vida laboral de los trabajadores (106). Sin embargo, la reacción de ciertos grupos obreros y empresariales fue de total oposición a la nueva ley del Trabajo. La CENOT sostenía que iba en contra de los derechos laborales de los obreros; la UOT opinaba que este proyecto limitaría y burocratizaría las luchas obreras; el Partido Comunista advirtió que la Ley del Secretario de Industria, era aún más "reaccionaria y fechtista" que el famoso código de Porfirio Gil (107).

Los empresarios también pronunciaron fuertes críticas en contra del proyecto de ley, y se opusieron a su aprobación. Mientras los trabajos en las Cámaras de Diputados y Senadores se hacían aceleradamente. El criterio oficial mantenía una posición firme. En la primera quincena de agosto, un grupo de patronos dirigió sus protestas a la Secretaría de Industria, con la finalidad de pedir la no aprobación de la Ley.

(104) Ortiz Rubio, Pascual, "Seguraza...", Apun., México a través..., Tomo XIV, Op.cit., p. 49.

(105) Censuras Arce, Graciela, Estudio del nuevo jurídico..., op.cit., p. 22. Para una exposición más detallada véase otro trabajo de la autora: "La legislación laboral durante de las luchas...", op.cit., p. 312-316; Arnaldo Córdova, "en una época de crisis (1928-1934)", Op. cit., pp. 81-142.

(106) Cir. Mario Obregón, "Ley Federal del Trabajo", México, viernes 20 de agosto de 1931, Tomo I LXIII, Párr. 51, Boletín Crítico de la Nación, pp. 3 a la 74.

(107) Arnaldo Córdova, La Ideología de la Revolución Mexicana, México 1973, Edit. ERA, pp. 92-115.

La respuesta de Sáenz fue contundente. El 19 de agosto, El Nacional, informó de la respuesta del titular de Industria, Comercio y Trabajo:

"Considero que la ley no está ya a discusión, por haber sido ya aprobada por el Congreso y sancionada por el señor presidente de la República (el día 12). En la práctica espero que se demostrará que el código viene a llenar una necesidad social.

Si es cierto que la ley está inspirada en un criterio obrerista, como corresponde a la ideología de todos los gobiernos revolucionarios que se han sucedido, también es cierto que hemos tenido presente buscar la conciliación de intereses con objeto de fomentar y estimular las fuentes de actividad, lo que lógicamente redundará en el beneficio tanto de la clase trabajadora como de la general" (108).

Esta respuesta, sintetiza la visión de Aarón Sáenz de las relaciones sociales de producción existentes en esa época. Finalmente, el día 27 de agosto el presidente Ortiz Rubio promulgaba la nueva ley Federal del Trabajo y al día siguiente era publicada en el Diario Oficial (109).

El presidente Ortiz Rubio, el 1º de septiembre ante el Congreso de la Unión reconoció:

"La ley del trabajo, afirmando definitivamente las conquistas obreras y fijando por lo tanto las bases sociales y económicas de las industrias y de la producción en general, asegura el mejoramiento de las clases laborantes, y con ello, su capacidad adquisitiva, promoviendo así un estado de cosas más congruente con los principios imperantes y más acorde con las tendencias de desenvolvimiento progresivo de nuestra economía" (110).

La trascendencia de la Ley Federal del Trabajo es que significó una contribución importantísima en la construcción del bienestar social en México. El cual para estos momentos cuenta ya con un sustento de medidas y disposiciones heredadas de las luchas revolucionarias, que exigían el establecimiento de la más valiosa de sus conquistas: el seguro social.

(108) El Nacional, "En septiembre ref. el Código del Trabajo", México, miércoles 19 de agosto de 1931, No III, Tomo XII, pp. 1 y 2.

(109) El Diario Oficial, 28 de agosto de 1931, obra citada.

(110) Ortiz Rubio, Aarón, "Discursos", Surf, México a través de los..., T. XIV, op.cit., p. 40.

En la exposición de motivos de la ley, afirmaba que "el gobierno federal, conpenetrado de que no es posible en el estado actual de las relaciones industriales establecer un sistema racional y equitativo de reparación de los riesgos profesionales, sino es por medio del seguro, considero la reglamentación de esta materia que se hace en el proyecto de Ley del Trabajo como meramente provisional y desde luego emprende un estudio... a fin de proponer en breve plazo al H. Congreso de La Unión un proyecto de ley sobre el seguro obligatorio" (111).

Y efectivamente, así ocurrió. Ortiz Rubio cumplió su promesa. Su gobierno elaboró un proyecto de ley del seguro social obligatorio. Por decreto del 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión había otorgado facultades extraordinarias al presidente de la República, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la ley del seguro social.

Sin embargo, los acontecimientos políticos ocurridos durante la administración del presidente Ortiz Rubio, lo obligaron a renunciar el 2 de septiembre de 1932. Impidiendo una vez más, la aprobación por parte del Congreso de la Unión de la Ley del Seguro Social.

Este proyecto que no pudo ser aprobado, superaba muchas de las limitaciones dictadas en el punto sobre el Seguro Social, de la ley Federal del Trabajo del 27 de agosto de 1931. Los legisladores no se atrevieron a plantear el establecimiento del seguro social, más bien esperaban que una ley específica de esta materia lo resolviera. Y continuaron reivindicando el artículo 368 del proyecto de Portes Gil de 1929 (112). El artículo 305 de la nueva ley Federal del Trabajo de 1931, no difería en mucho:

Artículo 305. "Los patrones podrán cumplir las obligaciones que les impone este título, asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quien deba percibir la indemnización, a condición que el importe del seguro no sea menor que la indemnización.

El contrato de seguro deberá ser celebrado con una empresa nacional. Los armadores de barcos están obligados a constituir el seguro a que se refiere el presente artículo, siempre que el contrato lo celebren

(111) Diario Oficial, 23 de agosto de 1931, op. cit.

(112) Art. 300. "Los patrones podrán sustituir las obligaciones que les impone este capítulo con el seguro hecho a su costa en calidad del trabajador, en alguno de las sociedades de seguros, debidamente autorizadas y que funcionen conforme a las leyes de la materia, pero siempre a condición de que la póliza que el trabajador recibe no sea inferior a la que corresponderá con arreglo de este capítulo"

El Seguro Social, un nuevo derecho público

Enilio Portes Gil, asumió el 1º de septiembre de 1928 la presidencia de la República con carácter provisional. Desde su llegada se empeñó en federalizar la legislación laboral. Los trabajos de la Convención Obrero-Patronal a realizarse en los meses de noviembre y diciembre fueron fundamentales para conocer las tendencias de estos dos sectores en materia laboral. Los proyectos del Seguro Obrero y el Código Federal del Trabajo, fueron puestos a discusión en estas sesiones.

El día 21 de diciembre de ese mismo año, el Congreso de la Unión recibió dos iniciativas de ley, enviadas por el Ejecutivo Federal. El Universal, informó al respecto: "...en una se solicita de la representación nacional la concesión de facultades para que en el término de tres meses, expida el Código del Trabajo, y en el de ocho meses la ley del Seguro Obrero" (113).

En la iniciativa dirigida al Congreso, Portes Gil argumentaba en la exposición de motivos:

"La Constitución de 1917 cristalizó los ideales socialistas de la Revolución mexicana en sus postulados fundamentales: los artículos 27 y 123. Tuvo el legislador constituyente una clara visión de nuestra vida económica cuando estableció en el artículo XI transitorio de la Constitución General que en tanto que el Congreso de la Unión y de los estados legislaban sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por la propia Constitución para dichas leyes se pondrían desde luego en vigor en toda la República.

Pero el constituyente de 1917, agregó Portes Gil, no tuvo una visión completa de conjunto ni se dió cuenta perfecta de la necesaria unidad económica de la República, al considerar que las leyes obreras secundarias podrían producir benéficos resultados con sólo sujetarlas a las bases generales que él estableció.

(113) El Universal, "Tres meses para expedir la ley del Trabajo", México, martes 25 de diciembre de 1928, Año XII, Tomo XLII, p. 1.

por tiempo indefinido.

Cuando por causa del patrón, no se obtengan los beneficios del seguro, subsistirá la obligación de indemnizar en los términos legales" (114).

Hasta ese momento, los legisladores de la ley del trabajo prefirieron optar porque el seguro social quedara en manos de las compañías privadas. Compañías que sólo cubrían los riesgos, que esos seguros ganaban ganancias les acreditaban a plazos corto y mediano.

Por desgracia, el proyecto de ley del Seguro Social de Ortiz Rubio no pudo ser discutido y aprobado. Pero, es a partir de este proyecto que la concepción sobre el manejo de la institución Seguro Social va ir cambiando paulatinamente. Los hechos subsiguientes lo demostrarían. La ley, que en pocos meses se elaboraría en el gobierno de Abelardo Rodríguez, será la apertura oficial de esta nueva interpretación.

(114) Diario Oficial, "Ley Federal del...", 27 de agosto de 1931, op. cit., p. 53.

Una nueva concepción del seguro social

El 3 de septiembre de 1932 el general Abelardo L. Rodríguez asumió la presidencia del país. El concluiría el período constitucional de 1928 a 1934.

El régimen de Rodríguez, según el maestro Arnaldo Córdova "constituyó en toda la extensión de la palabra un gobierno de transición, sobre todo porque en el mismo se trenó la recesión económica, los grupos en el poder protagonizaron una lucha feroz por la hegemonía política de la que resultó la candidatura y la ascensión a la presidencia de la República del general Lázaro Cárdenas y el movimiento obrero. Finalmente emprendió el camino de su reorganización y unificación definitivas" (115).

Este gobierno de "transición", que se movió entre dos frentes: el avance hacia la modernidad y las ataduras del pasado. Es decir, un gobierno que se caracterizó por su ambigüedad en sus políticas generales. La estrecha vinculación entre la cuestión laboral y la economía exigieron una mayor atención del gobierno en este rubro. La opinión patronal también tuvo que ser escuchada.

La administración del general Rodríguez, le tocaría tratar con un vigoroso movimiento reivindicativo en lo laboral y social de las organizaciones obreras. Estas también atravesaron por un periodo de "depuración", renovación de sus objetivos y de sus alianzas (116).

Las demandas de la federalización de las disposiciones laborales; los seguros sociales; el establecimiento del salario mínimo; y el aumento de los salarios, eran en sí varias de las exigencias más reclamadas por los trabajadores mexicanos de esta época.

Sobre ello, dice un documento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social: "Las manifestaciones de la vida colectiva desbordaron las instituciones ya establecidas en forma tal que el Estado se vio exigido a ampliar sus facultades para abocarse al conocimiento más completo de la realidad social y así com-

(115) Córdova, Arnaldo, "El movimiento obrero durante el Porfiriato", cuad., los orígenes del movimiento sobre la historia del movimiento obrero, Puebla, México, 1934, Universidad Autónoma de Puebla, 1ª reimpresión, tomo II, p. 110.

(116) Para una exposición más detallada véase: Juan Felipe León, Aparecidos y burguesías explotadas..., op. cit., pp. 142-215; Jorge Cuartro, El proletariado mexicano..., op. cit., pp. 242-273; Arnaldo Córdova, "En una época de crisis...", op. cit., pp. 149-210; y "El movimiento obrero durante..." op. cit., p. 95-125. Guillermo Masón Paz "La Confederación General de Trabajadores (1921-1931)- obreros rojos", cuad., Samuel León y Alejandra Ibarrero (coordinadores), 75 años de..., op. cit., pp. 365-407; entre otros.

prender cabalmente los problemas de la época. Por lo anterior el Estado tuvo que intervenir en la contratación y ejecución del trabajo manteniendo un espíritu tutelar para los trabajadores"(117).

El ejemplo más notorio de esta política, fue la creación del Departamento del Trabajo. Los objetivos de esta nueva Dependencia, eran realizar los postulados del régimen en materia laboral y de protección social a los trabajadores. El decreto firmado el 12 de diciembre de 1932, establecía también el cambio de la denominación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, por la de Secretaría de la Economía Nacional (118).

La presencia del Departamento del Trabajo y la redefinición de las funciones de la Secretaría de la Economía, significó un hecho trascendental en la historia de las instituciones públicas en el país.

El nuevo Departamento del Trabajo que dependía directamente del Ejecutivo (Art. 1º), tenía encomendado las siguientes finalidades:

Art. 2º. "Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes federales del trabajo y sus reglamentos:

- Asociaciones obreras y patronales de resistencia;
- Contratos de Trabajo;
- Inspección del mismo;
- Seguros Sociales;
- Congresos y reuniones nacionales e internacionales;
- Conciliación y prevención de los conflictos;
- Conflictos entre el capital y el trabajo intergremiales.
- Comisiones mixtas de empresas y otros organismos preventivos y conciliatorios de conflictos;
- Juntas y tribunales de conciliación y arbitraje de Jurisdicción federal;
- Procuraduría del Trabajo;
- Investigaciones e informaciones sociales, oficina de previsión Social e higiene industrial, incluyendo Bolsas de Trabajo y redes tendientes a resolver el problema de los desocupados"(119).

(117) "Introducción", a "la política laboral", op. cit., Índice a través..., tomo 14, op. cit., p. LV.

(118) Cfr. Diario Oficial, jueves 15 de diciembre de 1932, Boletín, tomo LVII, núm. 33, pp. 6 y 7.

(119) Ibid.

Estas disposiciones innovadoras en materia de trabajo y bienestar social serían una valiosa contribución para la búsqueda del establecimiento del seguro social.

Con base en las atribuciones del artículo segundo, la oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo se designó en febrero de 1934, una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social. La comisión estuvo integrada por el Ingeniero Juan de Dios Bojórquez, el licenciado Vicente González y González, el licenciado Adolfo Zamora, el señor Alfredo Harrittu, el licenciado Mario de la Cueva, el profesor Fritz Lach y los ingenieros, Juan F. Moyola y Emilio Alanís Patiño (120).

Miguel García Cruz, escribió "los trabajos de esa comisión fueron muy importantes y han tenido gran trascendencia en la prosecución de la seguridad social mexicana. Principió por establecer más labores generales que deberían normar el proyecto de ley de seguro social, y por primera vez se determinan los riesgos; se acepta el principio de que el seguro social debe organizarse sin fines de lucro y de administración y financiamiento tripartitas" (121).

En su informe de gobierno del 1º de septiembre de 1933, el presidente Abelardo L. Rodríguez, haciendo un recuento de las actividades en favor de los marginados, señaló: "La acción del Estado no puede limitarse a mejorar las condiciones económicas de los individuos dentro de las preferencias egoístas, sino que debe lograr al mismo tiempo y con igual empeño el mejoramiento moral de aquellos y el bienestar social, otorgando al efecto las facilidades y protección requeridas" (122).

En esta administración se realizó el ingreso de México a la Liga de las Naciones. Así como su participación en la Organización Internacional del Trabajo. Con esta vinculación con el exterior, se adoptaron "deberes que se traducen en una labor de conjunto de casi todos los países del mundo, encaminados a establecer por medio de convenciones y acuerdos internacionales las nuevas bases de justicia social". A partir de estas acciones, se creó la Oficina de Asuntos Inter-

(120) García Cruz, Miguel, La evolución de la seguridad..., op. cit., p. 100.

(121) Ibid.

(122) Rodríguez, L., Abelardo, "Discursos", op. cit., México a través..., op. cit., tomo 14, p. 57, (subrayados míos, R.T.)

nacionales del Trabajo. Asimismo, el presidente reconoció: "Por primera vez estuvo nuestro país legalmente representado en Ginebra, ya que a la última conferencia asistieron delegados mexicanos del capital, del trabajo y oficiales" (123).

Elias F. Hurtado, uno de los delegados asistentes al Congreso del Trabajo celebrado en Ginebra, varios meses después declaró: "México está muy adelantado en varios aspectos de su vida social, pero en materia de seguro obrero, nuestro país está bastante atrasado" (124).

En sus declaraciones del 2 de febrero de 1934, a Excelsior, añadió: "La prensa que es la orientadora de nuestras actividades debe de convencer a los patronos de que el establecimiento del seguro obrero es una verdadera necesidad y de carácter urgente, para cubrir los riesgos profesionales por medio de una póliza de seguro.

"De esta manera -siguió diciendo el representante de los asalariados en la Cámara Nacional del Trabajo- los obreros recibirán las indemnizaciones que les correspondan por ley y las empresas se descargarán de las responsabilidades por medio de un pago fijo, únicamente que deben buscar entre las empresas existentes que las hay muy serias en México, la que contrate ese seguro, pues la solidez de las compañías es el factor que más se debe cuidar al tomar un seguro.

"Si hay algo invariable y sujeto a leyes precisas, es la técnica y los cálculos matemáticos sobre los desastres y riesgos en materia de seguro, y por tanto no se debe confiar esa obra -la del seguro- que garantiza la vida y tranquilidad de los obreros y de las familias de éstos, en manos de improvisados porque constituiría un serio peligro para los trabajadores, para sus familias y para las organizaciones mismas, pues algunos 'vivos' sin capital, sin prestigio y sin honradez gestionan ya ante las mismas organizaciones obreras, la formación de empresas en las que no se buscaría más que el medro personal de sus organizaciones."

(123) Ibid., p. 61.

(124) Excelsior, "En materia de seguro obrero, nuestro país está bastante atrasado", México, viernes 2 de febrero de 1934, año XVIII, Tomo L, p. 1.

Más adelante, él también representante de las clases trabajadoras en el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, agregaba: "El seguro obrero por cu yo establecimiento inmediato estamos trabajando, debe establecerse en dos formas: una, por la que el patrón cubra íntegramente los riesgos profesionales, y la otra, que puede ser pago único, esto es que paguen por mitad los patronos y los obreros, por la que cubran los riesgos, las enfermedades no profesionales, la invalidación, la cesantía, la vejez, la muerte y el servicio médico y de medicinas, pero no sacándolo de sus salarios, sino de las utilidades que la constitución manda se repartan entre los obreros y que la misma Ley del Trabajo establece"(125).

"Hace diecisiete años que nuestra Carta Fundamental establece esta obligación y sin embargo, no se cumple; y esto o se hace como se debe o se borra de nuestra constitución", advirtió el representante obrero".

"Yo —continuó diciendo el señor Hurtado—, no estoy por que el gobierno pague parte del importe de este seguro, que es del todo indispensable porque esto sería sacar del contribuyente un impuesto más que deben pagar el patrón y el trabajador".

"Finalmente debo agregar —dijo Elías F. Hurtado— que las compañías de seguros serias deben ir pensando, al hacer los seguros de las clases trabajadoras, por construir con sus reservas marcadas por la ley, casas para obreros, establecer clínicas en las que se atenderán los enfermos debidamente por conveniencia misma de las empresas, a las que la muerte de los obreros les representará una pérdida"(126).

Las declaraciones de este representante obrero, son una muestra valiosísima que nos permite ubicar la concepción del seguro social por parte de los dirigentes obreros de la época. En ellas, se observa que aún imperaba el criterio de considerar a las compañías privadas como las que cumplieran con las prestaciones laborales y sociales. Además, se planteaban otras nuevas, como la atención médica permanente y casas baratas para los trabajadores.

(125) Ibid., pp. 1 y 0, (subrayados míos, R.T.).

(126) Ibid.

Otra cuestión interesantísima que señala el entrevistado es su negativa de que el Estado aportara el financiamiento económico para el seguro social. Posición contraria a los estudiosos de este proyecto, especialmente de los legisladores y los integrantes del Departamento del Trabajo, entre otros. Sin embargo, en los círculos oficiales, se planteaba ya la necesidad que el establecimiento del seguro social debería estar financiado de manera tripartita: trabajadores, Estado y patrones.

El seguro social: institución de carácter tripartita

Varias de las opiniones en favor de la instalación del seguro social, como una institución de carácter tripartita, serían expuestas en el Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, en el cual, también se manifestarían otras en contra del proyecto del seguro social.

El Congreso inició sus labores el 13 de agosto de 1934 y fue inaugurado por Eduardo Vasconcelos, Secretario de Educación Pública. Una vez que se realizaron las votaciones para la elección de la Mesa Directiva se integraron las Comisiones de Trabajo. Ocho serían los temas centrales a discusión en el congreso. Se designaron a los representantes del gobierno, de los patrones, y de los trabajadores. Los temas serían: sindicatos, contratos colectivos; huelgas y paros; organización de las juntas; procedimientos; organización del seguro social; funcionamiento del seguro social; y la de Estudios Especiales (127).

Le correspondería al ingeniero Juan de Dios Bojórquez, Jefe del Departamento del Trabajo y presidente de este congreso, leer el discurso oficial. Interesantes serían los conceptos de la exposición de Bojórquez:

"Como presidente de este congreso, declaro que aquí no tratamos de resolver todos los vastos problemas que suscitan el deseo de mejorar la Ley Federal del trabajo, ni el anhelo de fijar definitivamente las medidas necesarias para la implantación del seguro social. Nos ocuparemos únicamente de definir algunos puntos del derecho obrero y de previsión social, ateniéndonos a la realidad mexicana.

(127) El Universal, "Tucló sus labores el Congreso Industrial", México, domingo 19 de agosto de 1934, año XVIII, tomo LXXI, pp. 1 y 6.

Más adelante añadió: "Es muy satisfactorio para mí hacer notar que en el seno de esta asamblea se encuentran unificados los sectores obreros y patronal: cada uno de ellos presenta su propio y peculiar frente. Por vez primera, los obreros de México se agrupan así para desarrollar una labor de clase."

Al concluir su intervención el Jefe del Departamento del Trabajo declaró, "El gobierno no tiene más que una sola aspiración: 'hacer que se comprendan se por los altos intereses nacionales que se logre cada vez más la unificación de todos los trabajadores, así como la unificación de los industriales y de los hombres que representen al capital'. 'Estamos en medio, y si es necesaria una víctima, que seamos nosotros'"(128).

Los trabajos de las comisiones comenzaron. El día 19 se presentó una ponencia sobre el seguro obrero. La intervención estaría a cargo de los señores Elías F. Hurtado y Rafael Sánchez Uribe, quienes representaban a la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal.

El Universal, en su edición del lunes 20 de agosto relató sobre esta ponencia de seguro de los trabajadores, lo siguiente:

"La carencia absoluta de leyes relacionadas con el seguro en materia de trabajo ha dado lugar en nuestro país, a una serie de absurdas interpretaciones de lo que debe entenderse por seguro obrero y hasta se ha llegado al error de pensar si debe o no participar el Estado en el pago de las primas correspondientes al seguro por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, cuando la sola transcripción de la fracción XIV de artículo 123 constitucional basta para que se defina como de responsabilidad del patrón lo correspondiente a los riesgos profesionales"(129).

Como ya he mencionado en líneas anteriores sobre la posición de Elías F. Hurtado, sobre el seguro social en este Congreso su visión era más amplia sobre las prestaciones sociales, pero mantiene la opinión de que los trabajadores fugan asegurados en compañías privadas de seguros.

(128) Ibid., pp. 6 y 11.

(129) El Universal, "Fidelización absoluta de la ley del trabajo vigente". México, lunes 20 de agosto de 1934, tomo XVIII, tomo LXV, p. 1 y 6.

En un apartado de la ponencia titulado, "el trabajador no puede hacer desembolsos", los representantes obreros señalaron: "Es urgente que el trabajador esté al amparo de los riesgos profesionales, mediante una póliza de seguro; precisa sin embargo, echar una ojeada a las tristes condiciones en que se encuentra a la fecha el proletariado, víctima de la escasez de trabajo y de bajos salarios, y se llegará a la conclusión de que no es posible ni humano el reclamar del trabajador un desembolso, más o menos cuantioso para pagar su póliza cada año".

Enseguida reconocieron: "Tampoco podemos volver los ojos al Estado misericordioso, para que de los fondos públicos se cubrieran los millones de pesos que se habrán de requerir para asegurar a la clase trabajadora de toda la nación".

Ante estas dificultades los dirigentes obreros plantearon: "se exige que el patrón lo asegure por los riesgos profesionales, y se sugiere que ya que la ley establece para los trabajadores una participación en las utilidades de las empresas, se establezca sobre el importe anual de los salarios de todos y cada uno de los trabajadores, porcentaje que por mandato de la ley se aplicará exclusivamente al pago de la póliza del seguro".

"En esta forma -se dice en el estudio-, al mismo tiempo que se cumple con el precepto constitucional de la participación de las utilidades, las empresas aliviarán su cuenta de gastos de las pérdidas que en cumplimiento de los contratos de trabajo en vigor, pagan ahora por auxilio a sus trabajadores por concepto de enfermedades no profesionales, jubilaciones, sepelios y ayuda a los familiares del trabajador que fallece"(130).

Al finalizar su intervención Elías F. Hurtado y Rafael Sánchez, como voceros de los trabajadores concluyeron y proponían "que una vez asegurados los obreros, la inversión del fondo de garantía se hará en dos obras de alta utilidad para los obreros: la instalación de grandes centros clínicos y barrios de casas para los trabajadores. Las casas para obreros construidas con el fondo de garantía, podrían ser adquiridas en propiedad por los asegurados, en

(13) Idem.

pagos a largo plazo, permitiendo a la compañía de seguros fincar nuevas casas hasta resolver totalmente el problema de la habitación" (131).

En las propuestas obreras, los dirigentes aún no alcanzan a formular la participación de manera tripartita para financiar el seguro social. Esto a diferencia de otros grupos sociales. Otro hecho interesante, es la solución que brindaban: el descontar una cuota especial a la participación de las utilidades que les correspondían anualmente. Asimismo, su importantísima demanda de brindar habitaciones baratas e instalar clínicas para los trabajadores es una decisión trascendental para el movimiento obrero mexicano. Aún cuando estas exigencias se plantearan que las atendieran las compañías de seguros serían las futuras prestaciones más demandadas por los trabajadores de nuestro país.

Los trabajos del Congreso Mexicano de Derecho Industrial fueron muy importantes para sentar las bases de la seguridad social y de la formación de las políticas de bienestar social en México. Hubo intervenciones de gran trascendencia. Vicente Lombardo Toldano se pronunció porque los trabajadores al servicio del Estado —exceptuando a los funcionarios— "deben ser considerados como asalariados, y además deben tener todos los derechos que la ley otorga a los trabajadores" (132).

En esta ocasión intervinieron también los señores Adolfo Zamora y Fritz Bach con una ponencia sobre el seguro social. En esta exposición, los especialistas del Departamento del Trabajo pidieron que se contrarresten todos los riesgos que afectan la vida del trabajador. Asimismo, definieron: los riesgos asegurables; del campo de aplicación; de la obligatoriedad; de una institución nacional de financiamiento y organización tripartita; del establecimiento de agencias de colocaciones, orientación y educación profesional en institutos especiales; de las prestaciones económicas, en especie, en servicio, se fundó la razón de substituir las indemnizaciones globales en caso de enfermedades y accidentes de trabajo por la de rentas vitalicias (133).

(131) *Ibid.*

(132) *El Universal*, "El Estado patrón y los empleados", México, martes 21 de agosto de 1934, año XLIII, tomo LXXI, pp. 1 y 7.

(133) *Ibid.*, además véase, Gerda Cruz, El papel, *Evolución de la legislación social*, op. cit., p. 109.

Según informó El Universal, los delegados del sector patronal intervinieron también en los debates de la propuesta sobre el seguro social, de los representantes del Departamento del Trabajo, "El señor Manuel Domínguez propuso que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales queden fuera del Instituto de los Seguros Sociales y esta proposición fue apoyada por los licenciados Prieto y Montelongo"(130).

Varias fueron las opiniones sobre el seguro social en el congreso. Dificil fue llegar a una conclusión única. Sin embargo, con la intervención de Emilio Portes Gil, Procurador General de la República en su ponencia "algunas reformas a la Ley Federal del Trabajo", al abordar el problema del seguro social, lo definió como una institución útil a la nación.

Al realizar su exposición el expresidente del país, hizo un recuento de las reformas a la ley del trabajo; de la importancia de las juntas de conciliación y arbitraje; así como una serie de señalamientos sobre la reforma constitucional a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional.

Así, en su alocución Portes Gil dijo: "Tal y como se encontraba redactada anteriormente la fracción XXIX del artículo 123 que consideraba como institución de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, algunos grupos profesionales quisieron encontrar en dicha disposición, la voluntad del Estado o la autorización correspondiente para el establecimiento de un seguro social. Nosotros manifestamos que el precepto antes mencionado se limitaba a recomendar el fomento de la organización de aquellas instituciones para infundir e inculcar la previsión popular, pero advertimos que no podía referirse en manera alguna al seguro social, porque no existían cajas de seguros, las cajas eran exclusivamente de ahorro; de tal suerte que hubiera sido preciso el establecimiento de una reforma para establecer el seguro social como obligatorio. Por supuesto esta dificultad ya no existe, toda vez que esta fracción ha sido reforzada.

Con esta ponencia magisterial que sirvió de marco para la clausura de los trabajos del congreso, Portes Gil declaró: "La misma fracción XXIX, tal y como

(130) Idem, p. 7.

se encontraba redactada anteriormente, habla de seguros populares que ya casi están en desuso en la previsión social. Se entiende por seguros populares aquellos seguros de clases muy pobres, pequeños seguros; por ejemplo, las de pólizas que no pasen de cien pesos, para que se paguen con pequeñas cantidades, para los trabajadores de jornales modestos, en tanto que el seguro social debe extenderse a todas las personas que vivan de su trabajo y que están expuestas a quedar en la miseria cuando les falte éste o se incapacitan para poderlo obtener dentro de la misma especialidad que es su profesión"(135).

Finalmente los trabajos del Congreso se clausurarán el día 23 de agosto de 1934. El ingeniero Juan de Dios Hórbóquez, presidente del Congreso y Jefe del Departamento del Trabajo, dio lectura a un documento que sintetizaba los principales acuerdos de la asamblea.

En un apartado sobre los trabajos de la Tercera Sección, que debatió sobre el seguro social, el ingeniero Hórbóquez, señaló: "...fue discutido ampliamente llegándose a aceptar en lo general. En él existen puntos votados de conformidad por ambos sectores aún cuando difieren en la parte que se refiere a la división de los riesgos asegurables; existen puntos en los que la uniformidad de criterio con ligeras variantes, se puso de manifiesto; de ellos se citan los que se refieren al campo de aplicación del seguro, obligatoriedad del mismo; instituto único con carácter mixto; aportaciones, etcétera"(136).

La asistencia de delegados de los trabajadores, de los patronos y de los representantes del Estado, para discutir varios asuntos del trabajo y de la industria, fue de gran trascendencia histórica para nuestro país. Por vez primera se acuerda el principio de que el seguro social se establezca sin fines de lucro, con carácter mixto y financiamiento tripartita.

A pesar de que las conclusiones reflejan las tendencias y las posiciones de los debates, los acuerdos son de vital importancia para presentar conclusi~~o~~

(135) El Universal, "Reformar que deben hacerse a la Ley Federal del Trabajo, Tricentennial estudio del Sr. Lic. Portes Gil", México, viernes 24 de agosto de 1934, año XVIII, tomo LXXI, pp. 1 y 4; como la ponencia de Portes Gil era demasiado extensa El Universal, la publicó en tres partes a partir de esta fecha. Véase las ediciones del 25 y 26 de agosto de 1934; además, véase: Sánchez Vargas, Curso las grandes del seguro..., op. cit., pp. 61-62.

(136) El Universal, "El Primer Congreso Industrial se clausuró ayer", México, viernes 24 de agosto de 1934, año XVIII, tomo LXXI, pp. 1 y 4.

avanzadísima en materia del seguro social en esos momentos. Además, se observó una posición de avanzada en las propuestas de los grupos estatales. Estas sin duda, fueron un acicate para los grupos obrero y patronal, que aun mantenían ciertas reticencias al proyecto del seguro social.

El primer plan sexenal

Para 1934 las experiencias del general Lázaro Cárdenas como gobernante, en favor de los obreros y campesinos eran vastas*. Su labor en el gobierno de Michoacán le permitió poner en práctica muchos de sus proyectos en materia laboral y social. El laboratorio michoacano le sirvió como base para entender muchos de las tendencias y aspiraciones sociales de los obreros y campesinos del país. Otra perspectiva del reverso de la moneda, sin duda serían las posibilidades de vincular a estos sectores de la sociedad a un proyecto de un "Estado popular". Esto sin olvidar las nefastas consecuencias de un abigarrado control sobre las masas obreras y campesinas, por ilílegos sus principios. Esto no lo soslayaría Cárdenas ya en el poder.

Cárdenas, como precandidato a la presidencia de la República, aceptó muchas de las propuestas de los grupos callistas para formular su programa y gabinete de gobierno. A pesar de estas influencias, Cárdenas logró sortear con éxito las pretensiones de estos grupos. El ejemplo más claro lo sería la orientación final que se definió en el Primer Plan Sexenal de Gobierno de 1934-1940 (137).

Las tesis principalísimas de Cárdenas prevalecerían en el primer plan general. "Las masas campesinas y obreras son el factor más importante de la colectividad mexicana" (138). En materia de trabajo el plan sostenía -según síntesis de Solís- los siguientes principios:

a) todo individuo tiene derecho a un trabajo para satisfacer sus necesidades y distracciones y como contribución al bienestar general; b) el Estado intervendrá para garantizar a cada individuo en la República el derecho al trabajo; c) las medidas establecidas por los artículos 27 y 28 de la constitución serían tomadas en cuenta para prevenir la posible corrupción del espíritu nacional y apoyar las normas profundamente humanas que inspiraron dichos pre-

* Debo advertir que el presente apartado y en el capítulo siguiente trataré solamente de las líneas más generales de la riquísima historia del período cardenista, debido a la extensa bibliografía existente haciendo énfasis solo en las medidas más trascendentales de este gobierno en favor de los analfabetos del país, y particular el surgimiento del seguro social como el proyecto más importante en la conformación de las políticas de bienestar social del estado mexicano.

(137) Para una exposición más detallada, véase a Samuel León e Ignacio Garvín, "En el cardenismo (1934-1940)", en La clase obrera en la historia de México, ICAHIC, México D.F., México 1965, p. 24 y 25.

(138) El Nacional, "proyecto de plan sexenal", domingo 3 de diciembre de 1933, año IV, tomo XIV, pp. 2, 3, 6 y 7.

ceptos; d) se daría prioridad a los contratos colectivos de los trabajadores para que éstos constituyeran la única o al menos la relación preponderante entre las industriales y trabajadores, fundamentalmente con respecto al salario afín de manera que éste fuera suficiente para satisfacer las necesidades de los trabajadores —como jefes de familia— y la estabilidad del trabajador en su posición, así como también otras compensaciones y garantías establecidas por la constitución y las leyes; f) en función de la lucha de clases en el sistema productivo, existiría la obligación de estimular el crecimiento de las organizaciones sindicales de trabajadores; g) el gobierno federal y los gobiernos de los estados serían sujetos de las mismas mismas responsabilidades impuestas a los empleados por la ley del trabajo cuando ejecutaran labores que pudieran ser realizadas por individuos" (139).

Estos postulados del Plan Sexenal sobre el trabajo fueron desde el inicio de las labores de la Convención del PNR, una de las principales propuestas del grupo cardenista (140). Estas al final se vieron fortalecidas con la ampliación de otras reivindicaciones sociales y laborales de los trabajadores mexicanos. Así, el Plan Sexenal se vería enriquecido con la aprobación de luchar por la siguiente plataforma en el ramo laboral:

"Implantación del seguro social obligatorio, aplicable a todos los trabajadores y que cubra los principales riesgos no asegurados en la Ley Federal del Trabajo (paro, invalidez y muerte), es una de las cuestiones más trascendentales que tiene enfrente todo gobierno revolucionario. Urge la expedición de una ley del seguro social en favor de los asalariados sobre la base de la participación de las tres entidades concurrentes: Estado, trabajadores y patrones en la proporción que un estudio señale como equitativa.

Debe darse desde luego el primer paso para el establecimiento del seguro social que consisten en el estudio de las condiciones del problema. Se atenderá de la obligación de la Ley del Trabajo impone a los industriales en el sentido

(139) Solís, Leopoldo, Planes de desarrollo económico y social de México, SEPAREMIS No. 215, Secretaría de Educación Pública, México 1975, pp. 14 y 15.

(140) El Nacional, "Cuerdena hoy sus labores La convención del PNR", domingo 3 de diciembre de 1933, loc. cit., p. 5.

de proporcionar habitaciones baratas e higiénicas a los trabajadores, el Estado debe llenar por su parte este servicio apoyando a todos los obreros la posibilidad de adquirir en propiedad en circunstancias favorables para sus recursos, cosas que tengan condiciones higiénicas y adecuadas"(141).

En opinión de Miguel García Cruz uno de los estudiosos más autorizados en la materia, el significado de "esta declaración reviste un gran interés y tuvo mucha importancia o trascendencia en la organización de los seguros sociales porque a partir de esa fecha se encauza la discusión hacia la creación de una institución estatal sin fines de lucro y se expresa claramente el propósito de sustraer del interés privado esta importante rama de la economía.

Y así ocurrió efectivamente. Muchos de los postulados del Plan Sexenal eran demandas de los asalariados del país. Eran también proyecto de gobierno. El entonces presidente de la República el general Abelardo L. Rodríguez, como hemos detallado en páginas anteriores impulsó la promoción de varias medidas en favor de los trabajadores. Por su parte, estos plantearon sus propias demandas. El ejemplo más notable fueron los postulados básicos del Programa de acción de la CROM Depurada (142), dadas a conocer unas meses antes de la Convención de

(141) El Sectoral, "El proyecto del plan...", ibid. cit., p. 5.

(142) Programa básico de acción de la CDM:

- "Reconocimiento de las luchas de clases como base de acción del movimiento obrero;
- "Lucha social;
- "Integración política de los trabajadores, para cuyo fin se creará la escuela superior Zari
"nro;
- "Independencia del movimiento sindical respecto del Estado;
- "No aceptación de puestos públicos por dirigentes y militantes sindicales;
- "Interrupción de programas sociales que impliquen todo el riesgo de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales hasta el desarrollo;
- "Intensificación de la rotación agrícola, llegando hasta la socialización de la tierra;
- "Nacionalización del petróleo;
- "Escuelas para la formación de obreros calificados, técnicos superiores para desarrollar la industria nacional;
- "Restricciones y prohibiciones a los capitales reproductivos;
- "Impuestos progresivos a los capitales reproductivos;
- "Reversión de utilidades de las empresas para transferir su exportación;
- "Constitución por parte del Estado de habitaciones baratas para los trabajadores de todos los profesionales y oficiales;
- "Convenciones gratuitas en escuelas, tránsito;
- "Un nuevo sistema electoral que permita la representación legítima de la clase obrera en el Congreso de la Unión.
- "Creación de la Confederación Panamericana", en Manuel León e Ignacio Navón, "En el camino", ibid. cit., pp. 42-43, (Buenos Aires, S.F.).

Querétaro del PNR. Otras acciones serían las emprendidas por el Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial; y las acciones concretas del presidente Rodríguez, para establecer el salario mínimo (143).

A pesar del periodo breve del gobierno del general Rodríguez, sus esfuerzos para favorecer a los asalariados no se vieron obstaculizados por los últimos efectos de la crisis de 1929 (144). A su gobierno le correspondería dar marcha a la recuperación económica del país. Al menos en materia de pagos al exterior por concepto de deuda externa, así lo acreditaban las declaraciones publicadas en el "New York Times", por el Departamento Extranjero de la Asociación Nacional de Acreedores, institución con sede en ese entonces, en los Estados Unidos (145).

En el plano interno, el presidente Rodríguez en la apertura del periodo ordinario del segundo año de sesiones del 35º Congreso de la Unión el 1º de septiembre de 1933, definió su concepción en materia de trabajo: "se interesan las cuestiones relacionadas con la clase obrera y en los estudios que he hecho sobre este tópico puntualice la necesidad de organizar un régimen económico del país en forma propicia para la elevación de los salarios de los trabajadores, porque no concibo el progreso sólido en ningún país en que los salarios no permitan al obrero vivir en un plano de comodidad que por su índole sea fuente e incentivo de mejoramiento espiritual y material".

Un año después, en su último informe de gobierno del primero de septiembre de 1934, notificaría de estas acciones:

"La labor de previsión se caracterizó por el estudio técnico del seguro social y por la protección del trabajador de acuerdo con las reformas al Artículo trescientos cincode la Ley del Trabajo. Se ha expedido un reglamento de Agencia de Colocaciones y los de higiene del trabajador, de la-

(143) El Universal, "Numerosas delimitaciones al presidente Rodríguez, las ha recibido con motivo de su discurso en que abogó por la implantación del salario mínimo", domingo 19 de agosto de 1934, año XVIII, tomo LXXI, p. 3.

(144) Para una exposición más detallada véase: González Navarro, Julián, "Efectos de la crisis de 1929 en México", en El capitalista actualista, México, Guatemala, pp. 165 y ss.; Calderón, Miguel Ángel, "El impacto de la crisis de 1929 en México", tesis de licenciatura en economía, UNAM, 1976, p. 30 y 35.

(145) El Universal, "México salió de la crisis", domingo 2 de septiembre de 1934, año XVIII, tomo LXXI, pp. 1 y 7.

bores peligrosas e insalubres para mujeres y menores y otros más de medidas preventivas contra accidentes y de seguridad para los andamios, estando en estudio la construcción de casas baratas para trabajadores y jefes de familia y el proyecto de la casa del marino. Se ha extendido el desarrollo físico con el funcionamiento de la oficina de acción deportiva y social"(146).

(146) El Universal, "El informe del Sr. presidente de la República al Congreso: Franco apoyo de la nación a su gobierno", domingo 2 de septiembre de 1934, año XVIII, tomo LXVI, pp. 1 y 6.

CAPITULO VI

La visión cardenista del bienestar social de los trabajadores

La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo sentaría sus bases en el período cardenista. La característica principal sería la estrecha alianza del Estado con el movimiento obrero y el incipiente movimiento organizado de los campesinos.

La vinculación del movimiento obrero con el Estado, permitiría a este último, fijar las bases para su aplicación en la sociedad. Es decir, su intervención en los asuntos económicos, políticos y sociales, tuvieren, en parte como sustento a esta alianza.

El Estado mexicano necesitaba del consenso de los trabajadores. Los trabajadores recurrieron también al Estado para fortalecer sus organizaciones. Este pacto entre ambos, no sujetó el papel fundamental del Estado. Por el contrario le permitió una mayor autonomía frente a otros sectores de la sociedad.

Así, el Estado mexicano se fue ubicando como el árbitro regulador de las relaciones de la sociedad mexicana. Si bien el movimiento obrero tuvo en los primeros tres años de gobierno del general Cárdenas, una marcada atención no excluyó ni marginó a los demás sectores. En este contexto, el movimiento obrero tiene un auge inusitado en el plano organizativo. Este crecimiento se alzó a otros sectores sociales. Sin embargo, Cárdenas no retrocedió en su apoyo a los trabajadores.

La posición del general Cárdenas de favorecer los reclamos de los trabajadores alentó a los asalariados del país. Antes de su llegada a la presidencia de la República, "los movimientos de huelga eran realmente escasos y caretes de significación en la lucha del proletariado. En 1933, sólo estallaron 13 huelgas, y ya en 1934 cuando apenas el general Lázaro Cárdenas andaba en campaña electoral por la presidencia de la República estallaron 202 huelgas, o que en 1935 se elevaron a 642 y en 1936 a 659"(1).

Cárdenas no sólo contemplaba el apoyo de las demandas obreras, sino también procuró incorporarlas a su proyecto de gobierno. En uno de sus discursos enunció:

"No ofrezco al pueblo mexicano las frases vacías de 'libertad de conciencia', 'libertad de enseñanza' y 'libertad económica'. Yo sé que lo primero representa la dictadura del clero; lo segundo representa la dictadura de la reacción que pretende oponerse a la labor del régimen revolucionario en perjuicio de la cultura popular; mientras que lo tercero representa la dictadura de los capitalistas...uno de mis mayores deseos es que la clase obrera tenga las puertas del poder francamente abiertas...Si soy elegido presidente... todas las fábricas cerradas que no pueden ser reabiertas por sus propietarios serán rentadas y otorgadas a los trabajadores organizados en cooperativas para que bajo la dirección gubernamental, puedan producir para su propio beneficio..."(2).

(1) Torres H., Roberto, "Prólogo" a Historia documental, CT: 1933-1937, Instituto de Capacitación Política (ICAP), Partido Revolucionario Institucional, México, 1961, p. 22; véase también, Pablo González Casanova, La democracia en México, México, 1978, Ed. ERA, p. 27.

(2) Citado por David Raby y Liza North, "La dinámica de la revolución y la contrarrevolución: México bajo Cárdenas, 1934-1940", en Revista Estudios Políticos, núm. 16, Centro de Estudios Políticos/CEP y S. UNAM, México, 1974, pp. 13-14.

En otra de sus intervenciones dijo:

...es indispensable cumplir con los principios del plan sexenal que señalan la formación de una economía nacional dirigida y regulada por el Estado. De este modo, México podría liberarse de su status de país con una economía semicolonial campo para la explotación de la fuerza humana, donde la principal atracción para el capital reside en la posibilidad de adquirir materias primas con una fuerza de trabajo barata.

La formación de nuestra propia economía nos liberará de este tipo de capitalismo que ni siquiera reinvierte sus ganancias en México; que se convierte en un verdadero peligro para la Nación en tiempos de desgracia y que no deja nada atrás a no ser tierras áridas, recursos agotados, salarios de hambre y descontento, perturbaciones todas de perturbaciones públicas" (3).

Efectivamente Cárdenas no estaba equivocado. El país era muy pobre, muy triste, muy atrasado. "El porcentaje de analfabetismo era enorme 60, 70 por ciento; los núcleos indígenas aislados totalmente de la vida nacional, sumidos al desamparo, la desnutrición, en la miseria; no había propiamente desarrollo industrial el país era un país rural, agrario, pero agrario atrasado, con una agricultura totalmente insuficiente; y desde el punto de vista internacional, México casi no tenía más que un interlocutor que era Estados Unidos, y su política exterior en gran parte gravitaba dentro de la órbita de los Estados Unidos", relató Enrique Ramírez y Ramírez (4).

Según Ramírez y Ramírez, resuelta la crisis política se puso en marcha la reforma social. Cárdenas pudo iniciar su gran obra de reforma agraria, de educación y se empezó una intensa política de atención a los campesinos y a los indígenas; se abrieron totalmente las puertas de la igualdad para las luchas de los obreros, las huelgas empezaron a contarse por centenares cada

(3) Cárdenas, Lázaro, Manifiesto Político, Ediciones EDA, México 1972, p. 244.

(4) Ramírez y Ramírez, Enrique, La obra de la CE, 1930-1940, en Luisardo Flórez, en su vida: un testimonio obrero, Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales, Vicente Lombardo Rodríguez, México, 1940, p. 45.

año y no eran solamente huelgas en las pequeñas empresas o medianas empresas, fueron huelgas que sacudieron también a las grandes industrias y los grandes servicios públicos. (5).

La preocupación del presidente Cárdenas por los asalariados del país, fue notable. Asimismo procuró acercarlos con la finalidad de buscar su unificación. El país, así lo requería también. Al respecto escribió en su Diario, el 1º de mayo de 1933:

"La división de los trabajadores de la ciudad y la presencia en el desfile de una liga campesina de escasas ramificaciones en pugna con otras, comprueban una vez más la necesidad de que se ayude a los trabajadores a no ser factores de las pasiones de personas que están en pugna, haciéndose necesario en bien de la clase trabajadora de su cultura y mejoramiento económico, la formación del frente único de los trabajadores para que en él se sumen las organizaciones de todo el país y evite este organismo que los organismos locales sigan siendo divididos por intereses políticos, debiendo el gobierno por obligación revolucionaria y propósitos de justicia, en favor del proletariado estimular la formación del frente único, apoyándolo para que se cree con positiva autonomía y no esté sujeta su existencia a los vaivenes políticos" (6).

En la procuración de mejores condiciones de vida de los trabajadores, el general Cárdenas el 19 de noviembre de 1933 se pronunciaba porque "...el Departamento de Trabajo intervenga en exigir a los propietarios de haciendas y fábricas mejoren la habitación substituyendo el jacal. Una acción unida pero enérgica de las dependencias del gobierno puede lograr que en un periodo corto se vea una efectiva mejoría de las habitaciones de obreros y campesinos" (7). Medidas que impulsaría su gobierno de manera benéfica para las masas obreras.

La situación económica, social y política del México que Cárdenas encontró ofrecía un aspecto desolador. Cárdenas fue el puente entre el México viejo y el México moderno. El dilema era una gran empresa, existían obstáculos y reti-

(5) Ibid..

(6) Silva Herzog, Jesús, Libro Cárdenas: su pensamiento económico, social y político, editorial Nuestro tiempo, México, 1973, pp. 15-16.

(7) Ibid., p. 17.

cencias de siglos, y como contrapartida una modernidad inusual. Sus expresiones se ahondaban en la relación campo-ciudad. Las sociedades rurales y las urbanas también reflejaban sus propios retrasos y contradicciones. No había opción. Se tenía que enfrentar a modernizar al país o a continuar en la senda del atraso.

Al momento de la ascensión al poder de Cárdenas del Río, coincidió con una recuperación económica paulatina. La fortuna estaba al lado del presidente Cárdenas. Según Raymond Vernon, "es posible que el proceso de recuperación industrial que empezó en 1933, fuera estimulado en primer industrial por el aumento de precio de las importaciones, una consecuencia de la devaluación drástica de la devaluación del peso. Más avanzada la década el alza en la demanda mundial de metales, el crecimiento sin precedentes en los gastos del sector público se agregaron a las fuerzas de expansión. A partir de 1935, Cárdenas lanzó un extenso programa de obras públicas con los efectos usuales de estimular la demanda. En 1940 las inversiones totales en obras públicas hechas por el régimen de Cárdenas alcanzaron a 1 018 millones de pesos. Se incurrió en déficit de presupuesto todos los años a partir de 1936 y se recurrió con frecuencia al crédito del banco central. Este aumento de gastos públicos no sólo estimuló la demanda interna, sino que también ofreció a los jóvenes industriales del país oportunidades más frecuentes para obtener una sustancial utilidad con poco riesgo, al cumplir los contratos públicos; alentando así la inversión del sector privado en nuevas operaciones" (8).

Este panorama había contribuido a que las condiciones para la economía mexicana mejoraran. Así, la intervención de Estado en materia económica había resultado un éxito. El sector empresarial, a pesar de ciertas reticencias vieron con buenos ojos las medidas de expansión del gasto público. Con el cual por supuesto salieron beneficiados (9). El gasto social arrastró a otros sectores de la economía y ofreció la posibilidad de brindar mayores satisfactores sociales a la población.

(8) Vernon Raymond, El dilema del desarrollo económico de México, MIT, Dizen, 5ª impresión, México 1973, p. 100.

(9) Para una exposición más detallada véase: Julian C. Townsend, México Cárdenas: la órbita mexicana, México, 1954, Ed. Crisol, pp. 147-150. Townsend en la obra biográfica del presidente Cárdenas, escribió: "Al finalizar el año de 1936 hasta los capitalistas principararon a demostrar aprecio por el general Cárdenas. Llegaron a la conclusión de que era más lo que les ofrecía el gobierno que lo que les costaba con su política obrerista. Cuando el movimiento sindicalístico llegó al éxit y la gente de la ciudad de México, especialmente la colonia Portuarrí con dócia que se iba a arruinar el país, resultó interesante la declaración que el gerente

Además, esto permitió que en este periodo de gobierno se alcanzarán tres cuestiones fundamentales para el proceso de acumulación: 1) una mayor participación del Estado en la vida económica del país; 2) el Estado se consolidó de hecho -lo era ya de derecho- como el árbitro de última instancia de los conflictos que surgieron entre las clases principales de la sociedad, y 3) la centralización y el control institucionalizado del movimiento obrero, todo lo cual favorecería la conformación de las condiciones internas y propicias para alcanzar la más rápida acumulación de capital (10).

En suma, esta recuperación económica trajo como consecuencia una mejoría en la distribución del ingreso de la población. Según Manuel Perló, ésta tuvo dos etapas: "la primera, que comprende los años 1934 a 1937, se caracterizó por un mejoramiento y significó niveles de vida superiores para las clases trabajadoras de la ciudad y del campo. De 1938 a 1940 se observa la desaceleración y caída de los ingresos de los trabajadores, no obstante lo cual puede pensarse que las mejoras alcanzadas no se anulaban del todo" (11).

El proceso general de consumo, se vió fortalecido en estos años. Los síntomas inmediatos fueron el mejoramiento en la distribución del ingreso y en los salarios reales. La clase trabajadora experimentó un aumento significativo en el consumo de bienes y servicios. Durante este periodo, escribió Manuel Per-

general de una gran empresa siderúrgica hizo a un amigo: "No obstante la inestable situación obrera, este ha sido nuestro año de rayos" (12).

Más adelante Townsend escribió: "Varios factores habían contribuido a llevar una rápida prosperidad al seno de la industria... El impulso dado por Girdler a las obras públicas aumentó el poder adquisitivo de los que en ellas trabajaban. Miles de hombres laboraban en la construcción de carreteras... Y otros proyectos, como el ferrocarril, puentes grandes y pequeños, muelles, canales de irrigación, plantas eléctricas, instalaciones de agua potable, hospitales y escuelas... Todas estas obras, para el bienestar y el mejoramiento de la nación, debían trabajo a los habitantes y requerían el empleo de maquinaria, herramientas y materiales.

"Independientemente de trabajar con el programa de construcciones del gobierno, el capital privado encontró seguras utilidades en la edificación de casas en las grandes ciudades, donde al incrementar la industria, se necesitaban más habitaciones; sobrevino la creación de nuevas fábricas aunque en este aspecto el capital se atrincheó más cauto; lo que aumentó especialmente fue la construcción de edificios destinados a oficinas, hoteles y casas de departamentos; no sólo en la capital, sino en todos los centros turísticos", pp. 147-148.

(10) Velasco, Ciro, "El desarrollo industrial de México en la década 1930-1940. Las bases del proceso de industrialización", en Velasco Cortera (compilador), Desarrollo y crisis de la economía mexicana, trimestre económico núm. 29, IIE, México, 1963, p. 61.

(11) Perló Cohen, Manuel, Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1961, p. 32.

16, "el consumo de los trabajadores creció, sobre todo en los bienes alimentario y de consumo no durable, mientras que otras esferas del consumo entre ellas la urbana, permanecieron sin grandes cambios"(12).

Esta situación de mejoramiento económico y social de los trabajadores la confirmó el presidente Cárdenas en su primer informe de gobierno:

"...Se ha venido consiguiendo [la] elevación de salarios para los obreros, pago del séptimo día, uniformidad de los contratos colectivos de trabajo, clausura de exclusión, vacaciones, pensiones, protección contra riesgos profesionales, higienización de casas habitación y, en el futuro, construcción de casas para obreros, en los centros de trabajo y otros derechos de índole social que, aun que están comprendidos en las leyes, no han podido cumplirse y esta os logrando ya, sin la tirantez que pudiera redundar en perjuicio de la producción"(13).

Por lo que se refiere a las acciones en el impulso al proyecto del seguro social, el general Cárdenas manifestó:

"Por la experiencia adquirida hasta hoy con la antigua Ley Federal del Trabajo, se cumplirá con el anuncio que se hizo de someter a este Honorable Congreso, los proyectos de la nueva Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social, que en estos momentos están formulándose; en la inteligencia de que serán invitadas oportunamente las partes interesadas para que hagan conocer sus puntos de vista*.

Más adelante, añadió:

(12) Ibid., p. 33-34.

(13) Cárdenas, Lázaro, "Informe de gobierno, 1º de septiembre de 1935", en Los presidentes de México ante la nación, Ed. ELMI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1966, Tomo IV, p. 30.

* A fines de 1934, había sido concluido el anteproyecto de Ley del Seguro Social, que al siguiente año había presentado el Ejecutivo al Congreso de la Unión al que el presidente hace referencia en este informe de gobierno. Sus definiciones más importantes serían:

a) Por concepto de riesgos profesionales se aceptó el criterio de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT): "Toda actividad que pone en peligro los ingresos de los trabajadores asalariados y de los trabajadores independientes económicamente débiles".

"Se ha venido concentrando la atención hacia el perfeccionamiento de la estadística social y la corrección de las informaciones destinadas a orientar al público sobre cuestiones de trabajo. La estadística comprende datos sobre salarios, accidentes, costo de la vida del empleado y del obrero, huelgas, paros y conflictos de trabajo" (14).

b) Es, en virtud del proyecto propuesto, cuál es o contrastar los riesgos siguientes: "enfermedades profesionales, accidentes del trabajo, enfermedades no profesionales, vejez o invalidez y desocupación involuntaria. No se incluye la muerte como un riesgo especial, considerando que ella puede resultar de la realización de varios de los riesgos anteriores, por una parte, y por otra, que así que un seguro social de muerte es prudente fomentar la aplicación de los seguros privados contratados por empresas particulares o nacionales, en un seguro popular de vida.

c) Se consideró que por falta de experiencia estadística y actuarial y atentas las posibilidades, el "Instituto de Seguros Sociales", no podría en un principio cubrir la totalidad de las nuevas asegurables por lo que limitaría su campo de actividad a los riesgos inmediatamente más graves y arriesgos.

El proyecto final de unificar todos los seguros dentro de un seguro social único, tiene como complemento otro que aún igualmente el proyecto, el de aplicar su campo de aplicación a todos los acontecimientos definidos del país; pero también éste, por razones de orden administrativo, de técnicas de seguros y de posibilidades económicas de la producción nacional, que es por el momento restringido al sector de los trabajadores urbanos y a los grupos de trabajadores rurales que eventualmente pueden ser incluidos dentro de él.

ch) Otra limitación de su campo de aplicación se prevé en razón del monto de los salarios y el de los seguros percibibles por los trabajadores sujetos en principio a la obligación de asegurarse.

d) El régimen del seguro para el trabajador del campo fue enfocado bajo la distinción de paises adyacentes y paises arrebatados, por una parte, y por otra, los ejidatarios.

e) Se estableció la aportación tripartita de las cuotas por el Estado, trabajadores y patronos. Los argumentos fueron: El Estado debe contribuir porque siendo el claro la organización política y económica de la sociedad, ésta se encuentra interesada en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus clases mayoritarias; respecto de los trabajadores deben contribuir a fin de dar a la institución su carácter de provisión social y de mutualidad colectiva; y de los patronos, "por ser ellos los que obtienen los principales beneficios del actual régimen de salarios y de manera general de las clases económicamente débiles.

f) Las características del Instituto proyectado eran las de un establecimiento público encargado de un servicio público que el Estado descentralizaba con el objeto de garantizar una prestación técnica eficaz del mismo servicio. Su denominación, "Instituto de Seguros Sociales" con personalidad jurídica, autonomía en su gestión, sin sujeción, a fines lucrativos y de composición mixta a través de la representación del Estado, trabajadores, asegurados y patronos de ellos". Departamento del Trabajo. Memoria presentada por el Sr. Lic. Carlos V. Vázquez, jefe del Departamento al II Congreso de la Unión, el 1º de septiembre de 1934, México, 1935, pp. 115-116.

(14) Cárkinis, Lázaro, "Informe de...", *op. cit.*, p. 30.

El proyecto del Seguro Social se volvió en un objetivo permanente de su gobierno. En toda comunicación hacia la clase trabajadora del país, este proyecto estaba presente. El 1º de enero de 1935, el presidente Cárdenas a través de la radio, transmitió un "Mensaje a la Nación", en la que apunta que en su gobierno, "Se estudiará cuidadosamente en el presente año la creación, organización y funcionamiento del seguro social que cubre todos los riesgos del trabajo que no estén previstos por la ley"(15).

Desde 1935, el gobierno de México se había comprometido a seguir las recomendaciones de la OIT, en materia de trabajo y bienestar social (16). En 1934 aún en el gobierno del general Abelardo L. Rodríguez, nuestro país envió delegados a la Décimo-octava Reunión a la sede de esta organización. En esta reunión se acordaron los convenios 42, 43 y 44. En estos se recomendaba a los miembros a establecer: "indemnización por enfermedades profesionales; garantizar indemnizaciones o subsidios a los desempleados involuntarios; seguro de desempleo y las diversas formas de asistencia a los desempleados"(17).

Para el año de 1935, en la administración del presidente Cárdenas, las relaciones con las organizaciones internacionales del trabajo se ampliarían. En el mes de febrero de este año, llegó de visita a México H. Butler, entonces presidente de la Conferencia Internacional del Trabajo (18). En esos momentos la Comisión Permanente del Primer Congreso de Derecho Industrial, discutía el proyecto de reforma a la Ley de Trabajo vigente en esa época (19). En el mes de junio los representantes de México en la OIT, asistían a la décimonovena reunión en la Ciudad de Ginebra, sus temas serían los más trascendentales de

(15) El Universal, "Mensaje del presidente de la República a la Nación", miércoles 2 de enero de 1935, do AEL, Tomo LXXIII, pp. 1, 5 y 6.

(16) En la Revisión "Reunión de la OIT en Ginebra, en 1935 se acordaron los siguientes convenios: seguro obligatorio de vejez de los asalariados en las empresas industriales y comerciales, en las profesiones liberales, en el trabajo a domicilio y en el servicio doméstico y en las empresas agrícolas; seguro obligatorio de invalidez de los asalariados, seguro obligatorio de muerte de los asalariados; Agencias de Colocación. Para una exposición más amplia, véase: LOS Convenios de las Organizaciones sobre el trabajo social, I.T.S., México 1979, Tomo I, pp. 165-170.

(17) Ibid., pp. 171-176.

(18) El Universal, "Conferencia nacional al OIT y al Trabajo", miércoles 15 de febrero de 1935, do AEL, Tomo LXXIII, pp. 1 y 4.

(19) El Universal, relató de los trabajos de esta comisión lo siguiente: "En el proyecto se introduce una parte a más, complementaria de la que en él se debe establecer en el país las instituciones de previsión social que hasta el presente, según se sabe, sólo han estado funcionando establecidas en la Constitución, sólo la forma cómo debería organizarse las facultades necesarias para la trascendental función social que se les acuerda y cuál su carácter interno."

la reunión. El convenio 48. estableció: "Organización de un régimen internacional para la conservación de los derechos del seguro de invalidez y muertes; y en el convenio 49: "El desempleo de los menores"(20).

De esta reunión, el presidente Cárdenas daría cuenta al Congreso de la Unión, en los siguientes términos: "En relación con los asuntos internacionales del trabajo, se ha logrado la más amplia y eficaz colaboración de nuestro gobierno con la Oficina Internacional del Trabajo de Ginebra y con la Unión Panamericana, manteniendo un delegado ante la primera y constantes relaciones con la segunda sobre sugerencias y recomendaciones inspiradas en los acuerdos que se adoptaron en la VII Conferencia Internacional Americana que aprobó a propuesta de México, la creación del Instituto Interamericano del Trabajo. Nueve convenciones aprobadas por las Convenciones Internacionales de Ginebra han sido ratificadas por nuestro gobierno según resoluciones del H. Senado y están en preparación los informes para solicitar la ratificación de otras nueve"(21).

A fines de 1935, ocurriría un hecho internacional de alta trascendencia para los promotores del establecimiento del seguro social en nuestro país. El 30 de diciembre en la ciudad de Santiago de Chile fue inaugurada la Primera Conferencia Regional de los Estados de América, miembros de la OIT. Una delegación mexicana asistió a dicha reunión según informaría el presidente Cárdenas en su segundo informe de gobierno.

Los trabajos de la Conferencia se prolongarían hasta el 14 de enero de 1936. Las conclusiones de esta reunión fueron fundamentales para impulsar el

Por tal razón la comisión propone que la Ley Federal del Trabajo se denomine en lo sucesivo, "Ley de Trabajo y de la Previsión Social". Entre la regulación que se hace en materia de previsión social, el proyecto contiene las bases fundamentales sobre las cuales deberá operar todo el futuro sistema del seguro social, de acuerdo con lo que establece la constitución", *Idem*.

(20) USS, *Consolidación de normas...*, *op. cit.*, pp. 157-205.

(21) Cárdenas, Lázaro, "Informe de Gobierno...", *op.cit.*, p. 31.

proyecto del seguro social en México*. Las recomendaciones y la claridad de los objetivos y fines de esta institución social, eran tan convincentes que las autoridades mexicanas, las adoptaron sin reservas.

En un importante documento del I.N.S.S. se reconoce que, "ante tal recomendación de tipo internacional el presidente de la República decidió apresurar los trabajos respectivos, y así la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y

* Resoluciones sobre los principios fundamentales del seguro social: La Conferencia del Trabajo de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo.

- 1º Establece que el seguro social obligatorio constituye el núcleo más nacional y más eficaz para dar a los trabajadores de la seguridad social a la cual tienen derecho;
- 2º Tomado en consideración la obra de representación internacional llevada a cabo en el campo de los seguros sociales por la OIT, sean que hubiera vez consumada y perfeccionada con la ayuda activa y constante de todos los estados miembros, miembros de la organización;
- 3º Resolan de contribuir por su parte al desarrollo y a la generalización del seguro social...algunos principios que se parecen susceptibles de facilitar un arreglo justo y rápido del seguro social;

Capítulo I. Principios fundamentales de los seguros sociales, necesidad y objetivo de los seguros sociales.

- 1º Los trabajadores asalariados obtienen los recursos indispensables para su subsistencia y para la de su familia, del ejercicio regular de una actividad profesional al servicio de un patrono, y toda cesación o interrupción del trabajo —sea por accidente del trabajo, por enfermedad, por vejez, invalidez o muerte prematura, o por puro involuntario— destruye la base económica de la existencia de esa familia y provoca la miseria y las privaciones para el trabajador y para los suyos.
- 2º Un régimen de trabajo realizado humano y basado en la justicia social, exige la organización de una protección eficaz de los trabajadores contra los riesgos profesionales y sociales.
- 3º El seguro social obligatorio —50 años de experiencia lo demuestra—, es el núcleo a la vez más nacional y más eficaz de procurar a los trabajadores la seguridad a que tienen derecho.
- 4º Por consiguiente, la legislación social de cada Estado debe comprender uno o varios sistemas de seguros sociales obligatorios que cubren los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, de enfermedad, de vejez, de invalidez y de muerte prematura, y de puro involuntario".

Fuente: I.S.S., Constitución de normas constitucionales..., op. cit., pp. 451-467.

los Departamentos del Trabajo y de Salubridad Pública se dedicaron con empeño a la tarea de redactar sus propios proyectos, pero parece que el único que llegó ante el General Cárdenas fue el que elaboró la Secretaría de Gobernación, el cual figura en una memoria de esa dependencia publicada con fecha 25 de marzo de 1935(22).

La opinión de los hombres del gabinete cardenista eran cada vez más favorables sobre las tareas de esta noble institución. Uno de sus principales promotores sería el licenciado Ignacio García Téllez. El abogado de profesión, sería el abogado más tenaz de seguridad social en México. García Téllez retomó una de las más caras aspiraciones del movimiento social mexicano: el seguro social. Esta institución que es la vanguardia del sistema de bienestar social en nuestro país, es en gran parte obra de este mexicano ilustre.

En su fecunda trayectoria política se contaba ya en su currículum para 1935, el haber sido diputado federal, gobernador interino de Guanajuato, rector de la Universidad Nacional Autónoma y durante el régimen cardenista secretario de educación, presidente del PNR, secretario particular del Jefe del Ejecutivo y, como secretario de gobernación a partir del 4 de enero de ese mismo año (23).

García Téllez siguiendo las recomendaciones de la OIT, y de las distintas instancias promotoras oficiales y particulares, conjuntó un interesantísimo proyecto para la creación de un Instituto de Seguros Sociales. El financiamiento económico lo estableció como tripartita. Las aportaciones estarían a cargo de los trabajadores del Estado y de los patrones.

Los fines que tendría que cumplir serían los siguientes riesgos laborales y sociales: enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Además del seguro obligatorio para los obreros de bajos ingresos, los peones aparceros y los arrendatarios se establecían seguros facultativos con diversas modalidades para los "trabajadores independientes y los asalariados que perci-

(22) Memoria de la Secretaría de Gobernación, 19 de marzo de 1935. Proyecto de ley de seguros sociales", en IIS, Legislación, libro.

(23) Para una exposición más detallada, véase: IIS Legislación, libro.

ben ingresos superiores al máximo dentro del que es obligatoria la afiliación", así como para los ejidatarios.

Las prestaciones que el sistema otorgaría serían tanto "directas e individuales que indemnizan por riesgos realizados como indirectas y colectivas", encaminadas a la prevención de los riesgos a que se halla expuesto el trabajador por el desempeño de sus tareas (24).

Sin embargo, el proyecto encontró algunas reticencias en ciertos grupos sociales. Su inviabilidad, les parecía su principal argumento. También para el grupo promotor y de los círculos sociales más convencidos de su implantación no pasaba por alto, fue el caso instrumentar su cobertura de servicio.

Se discutía entre otras cosas, que en las zonas campesinas y principalmente las indígenas sería posible establecer algún tipo de seguro social. Los argumentos principales, según Moreno Cueto y otros investigadores eran: "En primer lugar porque los residentes de estas áreas tenían en posesión las tierras que laboraban y, en segundo término, porque las condiciones de miseria en que vivían no les iban a permitir el pago de cuotas, por bajas que estas fueran. Frente a esta situación hubo necesidad de que la propuesta del seguro social se redujera a la cobertura de los trabajadores urbanos y sólo a sectores del campesinado que no presentaban problemas para ser incluidos en ella. Este fue el caso de los peones apercibidos, los arrendatarios y algunos ejidatarios, a quienes se les brindó la oportunidad de obtener seguro social colectivo y voluntario"(25)

El nacimiento de la CSM y las demandas obreras

Es en este contexto, en que las centrales sindicales obreras y campesinas de México convocan para un Congreso Constituyente de una sola Central Sindical Nacional. El Congreso se inaugura el día 25 y termina el día 29 de febrero de 1935 (26).

(24) "Historia de la Secretaría de Gobernación...", en ENH, *México Hoy...*, *op. cit.*, p. 21.

(25) Moreno Cueto, Enrique, *et al.*, Orígenes de la historia del..., *op. cit.*, p. 45.

(26) Primera convocatoria de movilización, véase los documentos en: José Irujo Irujo, "El movimiento popular en México durante el cardenismo", y José Irujo, "Militancia de clase y movimiento" en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 13, julio-diciembre 1977, pp. 23 y 24 a 27, respectivamente.

Este frente que se denominó el Comité Nacional de Defensa Proletaria, tenía como objetivo luchar "contra las amenazas del grupo callista y las fuerzas reaccionarias que lo apoyan", así como lograr "la unificación total de los trabajadores, su mejoramiento por medio de contratos y el bienestar a que tienen derecho"(27).

En este ambiente los obreros y campesinos del país manifestaron a la nación: "Los trabajadores de México se manejarán por sí mismos. Seguirán apoyando a Cárdenas, sin pactos, sin convenios verbales o escritos. Lo apoyarán porque han coincidido. Se enfrentarán juntos a la reacción porque los anima el mismo propósito"(28).

Una vez disuelta la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, al terminar su Segundo Congreso Ordinario (29), surgió la Confederación de Trabajadores de México (C.T.M.), quedando como su secretario general, Vicente Lombardo Toledano.

Al concluir los trabajos del Congreso Constituyente se dieron a conocer los estatutos y objetivos de la C.T.M. Entre los asuntos prioritarios se propuso el exigir el pleno goce de los derechos fundamentales de los trabajadores como clase y como individuos, a saber: derecho de huelga, de sindicatos, de reunión y manifestación y, propaganda. Junto a estos derechos colectivos fundamentales se agregaron las de la reducción de la jornada de trabajo, el aumento de los salarios reales, la uniformidad de las condiciones de tra-

(27) El Universal, "El Congreso de Unificación inició ayer sus labores", sábado 22 de febrero de 1936, año XX, tomo LXXIII, pp. 1 y 4.

(28) ICAP, Historia documental, C.T.M., 1936-37, op. cit., p. 64.

(29) El Universal, "Quedó disuelta la C.G.O.C.M. Elementos que se suman a la C. Única", viernes 21 de febrero de 1936, año XX, tomo LXXVII, pp. 1 y 5.

bajo y por la implantación del seguro social, entre otras (30).

Según Roberto Torres, "apenas nacida la CTR, es llevada por el ritmo de los acontecimientos, desarrolla una febril actividad por sus variados caudales: la lucha sindical, la defensa de los grupos sociales de bajos ingresos, el internacionalismo proletario, la actividad política estrictamente considerada. En forma directa así como por la vía de apoyo revolucionario e otras organizaciones, la CTR no vaciló en utilizar cuantas veces fuera ne-

63) Estatutos CTR. Declaración de Principios. Capítulo I: (sólo los puntos que más interesan a este estudio)

- 1) Luchará por obtener el pleno goce de los siguientes derechos:
 - a) El derecho a huelga;
 - b) El de asociación sindical;
 - c) El de reunión y manifestación pública;
 - d) El de propaganda escrita y verbal sin limitaciones.
- 2) Reducción de la jornada de trabajo;
- 3) Contra la desocupación de los trabajadores. Exigirá del Estado trabajo para los desempleados: la provisión gratuita de alberges, vestido y alimentación de los trabajadores sin trabajo e sus familias, ésta no implicará un recargo en los impuestos que pagan los trabajadores, ni una disminución de sus salarios.
- 4) Constante aumento de salarios reales.
- 5) Condiciones uniformes de trabajo en todo el país.
- 6) Contra el empleo inestable del asalariado.
- 7) Por la exaltación de los valores de la cultura proletaria.
- 8) Por el fomento al deporte entre la clase obrera y campesina.
- 9) Luchará por una especial protección a las mujeres, jóvenes y niños trabajadores. Garantía de trabajo de 10 horas para los jóvenes o trabajo igual, igual salario; atención médica gratuita y licencia con salario de doce meses antes y dos después del parto para la madre trabajadora.
- 10) Por la protección al trabajador como consumidor.
- 11) Luchará por la implantación del seguro social, en todos sus aspectos por cuenta de los patronos y del Estado.
- 12) Organización de cooperativas de consumo y producción.
- 13) Luchará porque los trabajadores al servicio del Estado se incorporen, jurídicamente en el resto de la clase asalariada y queden protegidos por la Ley Federal del Trabajo.
- 14) Luchará por el apoyo tanto de la legislación social en concordancia con este programa en 1934, Historia del Movimiento Obrero, sus citas, pp. 104-105 (versión digital, CTR)

necesario la mejor arma que el proletariado tiene a su disposición, que es la huelga"(31).

En estas circunstancias el movimiento obrero organizado estableció -según el maestro Ignacio Cerván- "una doble alianza: una, que le permite crear un frente unido de trabajadores con intereses inmediatos definidos y con un vago proyecto histórico, y la otra con la fracción cardenista del gobierno, que le da la posibilidad de obtener por una parte reivindicaciones económicas y por otra, su reconocimiento como fuerza política de primer orden a nivel nacional"(32).

Y efectivamente así ocurrió. A partir de ese momento los trabajadores mexicanos empezaban a demandar y a obtener mayores prestaciones sociales como sector organizado. Los ocho meses de trabajo en pro de la Central Única habían fructificado. A tan sólo dos días del Congreso Constituyente, el presidente Cárdenas había firmado un decreto con el cual adicionaba el artículo 75 de la Ley Federal del Trabajo, con lo cual se establecía:

"Artículo 75. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso cuando neces, con pago de salario íntero... Procurando que el día de descanso semanal sea el domingo"(33).

Tal medida saludaba el inicio de las labores del Congreso, de los trabajadores para unificarse en la Central Única Nacional (34).

El informe de gobierno del presidente Cárdenas del 1º de septiembre de 1936, daría cuenta de la estrecha alianza entre el Estado y el movimiento obrero. Al comentar la medida del 20 de febrero, al reformar la Ley Federal del Trabajo haciendo obligatorio el pago de día de descanso, el presidente

(31) Ibid., p. 22.

(32) Cerván, Ignacio, "La política del frente popular y la formación del CEN", en Alejandro Portes Toranzo y Samuel Lobo (coordinadores), 75 años de sindicalismo mexicano, Ciudad de México, p. 531.

(33) Boletín Oficial, Departamento del Trabajo: "Día de descanso", jueves 20 de febrero de 1936, México, Tomo CVI, nr. LIII, p. 42.

(34) El Universal, " Hoy entra en vigor en la república el pago del séptimo día", viernes 21 de febrero de 1936, No. 25, Tomo LXXII, p. 1.

Cárdenas dijo: "...significó para los trabajadores un aumento de 10.6% en sus salarios. Se procuró conciliar los intereses de patrones y obreros para que gocen de este beneficio quienes trabajan menos de 6 días o a destajo.

"Para la mayoría de salarios se ha venido buscando como límite la capacidad económica de las empresas. La actitud del Estado ha sido de respeto y garantía absoluta al derecho de huelga, con estricto apego a los ordenamientos de la Ley Federal del Trabajo.

Más adelante señaló: "Se está haciendo cuidadoso estudio para conseguir la implantación del seguro social, aprovechando los datos del censo de 1920 y las estadísticas del quinquenio 1919-1923, con el objeto de formar las tablas de mortalidad de la población. Se encuentra casi terminado el proyecto de organización y funcionamiento del Instituto de Seguros Sociales"(35).

Según da cuenta el informe de gobierno, la administración cardenista realizó una amplia intervención en materia de trabajo y procuró el bienestar social de los trabajadores. Otras rubras, que son notables por su tratamiento formal serían: la creación de 30 agencias de colocaciones; registro a sindicatos; creación de la comisión investigadora de las condiciones de trabajo, de la mujer y los menores; creación del Primer Cuerpo de Inspectores Médicos, para la observancia de las condiciones de higiene y seguridad en los centros de trabajo; establecimiento de 913 comisiones de seguridad industrial (al margen de 305 existentes); edición de carteles y folletería sobre la prevención de riesgos profesionales; apoyo a las convenciones y congresos sobre higiene y seguridad; establecimiento del día de la higiene y la seguridad en el trabajo, entre otras acciones (36).

Por otra parte, en la administración del presidente Cárdenas, el problema de la salud se le empieza a tratar como un problema social y no individual. Así, en los primeros dos años de su régimen, se reforzaron las bases del Código Sanitario. Este sin haber tenido muchas modificaciones, venía operando desde

(35) Cárdenas, Lázaro, "Informe de Gobierno, 1o. de Septiembre" en Los presidentes de..., op. cit., pp. 58-59.

(36) Ibid.

principios del siglo. La visión cardenista lo transformó. En estos momentos se establece que la salud y la salubridad general es de "interés público"(37).

Lo cual significó toda una revolución. La visión del Estado en el proceso de la salud cambió casi por completo. El viejo Código Sanitario, implicó para el Estado el haber asumido tareas de responsabilidad y verificación de la salud pública. La herencia jurista de la beneficencia pública, -que en su momento fue la posición más avanzada en el siglo diecinueve- subsistió como norma en todo el porfiriato. Esta visión se entendía como la participación y regulación de los servicios de salud por parte del Estado.

Con las reformas al Código Sanitario por la administración cardenista, modificó esta idea jurista. Ahora se incorporaba un nuevo concepto: la asistencia social, que cambiaría los parámetros tradicionales de la salud pública. A partir de ese momento la asistencia pública se estableció como una obligación política del Estado hacia la población en general (38).

De esta manera, según Moreno Cueto y otros, "la necesidad de proteger a la población nacional desde la primera edad sobre todo en esos momentos en que se presentaba la posibilidad de un desarrollo económico y político intenso, fue uno de los argumentos principales que justificaron la creación de instituciones especializadas en la asistencia médica a la niñez. Con esta idea, de algún modo implícita desde 1917 se crearon el Servicio de Higiene Escolar de la Secretaría de Educación Pública y la Asociación Nacional de Protección a la Infancia, antecedente del actual Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)"(39).

La expresión más alta de esta nueva concepción jurídica fue la creación de Secretaría de Asistencia. Así, 1937 registraría importantes avances en materia de salud para la sociedad mexicana. Otra de las acciones que se significan son la creación del Departamento Autónomo de Asistencia Social Infantil. Paralelo a esto informaría el presidente Cárdenas en su informe de gobierno de 1937,

(37) Para una exposición más detallada véase: José Álvarez Aráuzquita, et al., Historia de la salubridad y de la asistencia en México, vol. 4, Secretaría de Salubridad y Asistencia, México 1960, tomo 2, p. 23r.

(38) Moreno Cueto, et al, Sociología histórica..., op. cit., p. 60.

(39) Ibid.

sería el Proyecto de Ley del Seguro Social y el Estatuto Jurídico para los trabajadores al servicio del Estado (40).

Sobre estas acciones de gobierno del general Cárdenas en materia de asistencia y protección social de un vasto sector de la sociedad mexicana, el Diputado José Cantú Estrada en su contestación al tercer informe de labores, estableció:

"...el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, consagrándose con sentido de justicia en este proyecto las normas de garantía de que deben disfrutar los empleados públicos. Y esta actitud es tanto más encomiable porque ya era tiempo de crear un verdadero estatuto legal que amparara a ese gran sector social, que calladamente y en la medida de sus funciones es sincero colaborador en la obra revolucionaria del gobierno."

Sobre el Departamento de Asistencia Social, señaló:

"...obedece según se desprende de su informe a la de proteger debidamente a la niñez mexicana, tomándola en sus primeros años bajo el cuidado tutelar del gobierno, especialmente tratándose de los hijos de las clases desamparadas e imposibilitadas para velar por su educación y preparando a la vez las nuevas generaciones para continuar la obra de redención espiritual de los mexicanos".

En materia de los Seguros Sociales, el entonces presidente del Congreso de la Unión, reconoció:

"...son expresiones de la política de adaptación hacia un mejor sentido de equilibrio de todos los sectores sociales, que se rigen por una visión total de las cuestiones trascendentales en la vida pública del país, de-

(40) Al respecto, el presidente Cárdenas en su informe de gobierno de 1937, declaró: "El Ejecutivo de la Unión elaboró el Proyecto de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, por considerar que en el gran debate de derechos sociales que tiene espaldado la revolución desde sus principios, había un sector de trabajadores desahuciado y sometido a la trahición y al capricho, extorsionado por la política y completamente abandonado a sus propios recursos. A remediar dicha situación dándose derechos correspondientes a sus actividades y nobles funciones, reconociéndoles personalidad jurídica para representar ante el poder público cuando sus intereses así lo exigen, creíndoles un tribunal eficiente e independiente para conocer de sus controversias, se formuló dicho Estatuto con la seguridad de que los factores que han de intervenir en su funcionamiento revelarán plena conciencia de sus obligaciones y de sus derechos, sabrán cumplir con ellas y ejercitar las otras en forma de buen gobierno, que los demás colectivos sociales interesados en el mejoramiento del poder público no tendrán que lamentar, en vez de protestar por las circunstancias que justifican traer las compañías que usan ley consular", Libro Cárdenas, "Informe de Gobierno", en Los Precedentes de México, op. cit., p. 57.

biéndose citar especialmente la Ley de Seguros Sociales porque sintetiza el anhelo de las clases laborantes de ser protegidas frente a los riesgos inherentes a su condición proletaria ya que sin el amparo de un estatuto conveniente se ven expuestas a las contingencias de la vida y carentes de los recursos necesarios para reducir o eliminar sus efectos económicos adversos"(41).

Mientras tanto, la discusión sobre el establecimiento del seguro social continuaba. El anteproyecto del Licenciado Ignacio García Téllez, volvió a ser retomado. En 1936 la Secretaría de Gobernación actualizó la iniciativa de Ley de Seguros Sociales, con algunas modalidades al anteproyecto citado, pero en el fondo mantuvo sus lineamientos principales.

Este documento fruto de un trabajo multidisciplinario de varios especialistas en derecho, medicina y economía, recogió los más importantes postulados de los seguros sociales de América Latina y del mundo. En esta tarea intervinieron los representantes de México en el exterior para recopilar información sobre los seguros sociales.

La versión nueva del proyecto que proponía la creación de un Instituto de Seguros Sociales es el documento más completo y mejor conjuntado sobre esta institución social en el periodo cardenista. Tal fue su importancia en ese año que mereció un amplio análisis por los miembros del Gabinete, encabezado por el presidente de la República. En esta ocasión participó el general Manuel Ávila Camacho, Secretario de la Defensa Nacional que dos años más tarde sería presidente de la República. En la referida junta de los secretarios de Estado, la principal oposición al proyecto fue la del Secretario de Hacienda, pues le resultaba difícil aceptar la fundación de una institución que, saliendo de su control directo recibiera aportaciones de las finanzas nacionales. A pesar de todo, el proyecto resultó aprobado (42).

A pesar de la nacionalización de la industria petrolera en marzo de 1936 y de que ocurrieron otros hechos que atrajeron toda la atención del Ejecutivo y de las distintas fuerzas sociales del proyecto no dejaba de estar en los

(41) Ibid., p. 77.

(42) BSS, 40 años de..., op. cit., p. 21.

primeros planos de la política nacional. El 1º de septiembre en su cuarto informe de gobierno, el presidente Cárdenas anunció que en fecha próxima habría de pasar el proyecto a los representantes populares para su análisis y eventual aprobación:

"El Ejecutivo Federal formuló un Proyecto de Ley del Seguro Social que remitirá a las Cámaras para su estudio en el actual periodo estableciendo el seguro para los riesgos más frecuentes en nuestras clases trabajadoras o económicamente débiles, como son los de enfermedad y riesgos profesionales, invalidez, vejez, maternidad y desocupación involuntaria, trazando un sistema razonable en la distribución de las cuotas y fijando también el régimen democrático y expédito para el funcionamiento de la institución del seguro social, a cuyo cargo estará la vigencia de este importante servicio de utilidad pública"(43).

Finalmente, el proyecto fue entregado a los legisladores el 27 de diciembre de ese mismo año. La iniciativa de la Ley del Seguro Social a juicio de los diputados carecía de "estudios actuariales" que fundamentaran su creación. Esto en coincidencia con la circulación de un interesante estudio estadístico dominado "Tercer Censo de Empleados Federales: sujetos a la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro", publicado por la Oficina de Estadística de la Dirección General de Pensiones Civiles (44). Por lo tanto, el Plan del Seguro Social tenía que ser fundamentado con las proyecciones estadísticas de la cobertura de sus beneficiarios.

Sin embargo, esto no fue la principal causa de su "congelamiento" por parte de los legisladores. Apremiaban otras cosas. Los efectos de la nacionalización petrolera se habían agudizado. La realidad nacional se había tornado difícil y tensa. Esta situación forzó al presidente Cárdenas a variar

- (43) El Universal, "Tricentenario Informe del Jefe del Ejecutivo al Congreso de la Unión", viernes 2 de septiembre de 1933, año XLII, tomo XXXIII, p. 1.
- (44) "Orfollazo con lo dispuesto por el artículo 7º de la ley general de Pensiones Civiles de Retiro, la Dirección de Pensiones ha procedido a tomar en cargo a un grupo de funcionarios en actual servicio, correspondiente al año actual de 1933. Al dar origen a este trabajo, la Dirección de Pensiones quiere tener la oportunidad de expresar las antecedentes... que precedieron un material amplio de exploración en el campo de las finanzas que a tales fines, concurre a los cuales para establecer, según un plan estrictamente técnico, los procedimientos, las medidas de provisión y las resoluciones definitivas que marcan la senda que deberá seguirse en el futuro en la resolución del problema fundamental de las pensiones, servicio público y social cuyo es el principal objeto de esta institución". Enrique Lázaro, "Tercer censo de empleados federales: sujetos a la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro", Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, Oficina de Estadística, Esp. Manuel León Sánchez, México, 1933, p. 3.

su política obrerista. Varios conflictos y presiones de los grupos más conservadores del país, lo habían obligado a cambiar de rumbo. Los esfuerzos del grupo cardenista más bien se centraron en buscar la solidaridad nacional frente a esos problemas. La unidad en torno al presidente era fundamental. La lógica indicaba detener para mejores momentos las discusiones sobre la expedición de la Ley del Seguro Social, que involucraba a los patrones, al Estado y a los trabajadores del país.

Además hacía tan sólo unos días que el Congreso de la Unión había aprobado dos importantes decretos. El 29 de octubre de 1935, el presidente Cárdenas promulgó el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado. Con el cual, quedaba garantizada la estabilidad del trabajador público y el aseguramiento de otras prestaciones sociales a través de la Dirección General de Pensiones (45). Estas medidas favorecerían a 81,565 empleados públicos -incluidos los maestros federales- cifra que representaba un 95.73% con relación al total de empleados sujetos a la Ley de Pensiones (46). El 5 de diciembre se publicó el Decreto que "beneficiaba a los servidores de la revolución dentro de los postulados del Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado" (47). Estas acciones fueron de indudable importancia para la construcción de las políticas de bienestar social del Estado Mexicano.

La política social del gobierno cardenista se vió truncada después de 1938. A pesar de que los conflictos ideológicos continuaban, no se vieron

- (45) según el maestro Jesús Silva Herzog, con "la ley de pensiones vino a mejorar en algo la situación de los empleados públicos, quienes mediante un pequeño incremento mensual, les obligaba a ahorrar y a disponer de una cantidad de dinero para subsistir cierto tiempo en los casos de ser cesados de sus empleos. Además tenían derecho a obtener préstamos para comprar o construir su casa habitación, por supuesto, a través de instituciones propias. Fue a partir de entonces cuando los servidores del gobierno comenzaron a tener casa propia, cosa que se ha ido generalizando con el correr de los años", en Amor Cárdenas: su pensamiento económico, *op. cit.*, p. 134.
- (46) Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro. Oficina de Estadística, Tercer Censo de..., *op. cit.*, p. 4.
- (47) Secretaría de Gobernación. Decreto: Artículo Único: "Para cubrir las vacantes que se presenten con motivo de las modificaciones que se hagan en los escalafones en las distintas unidades burocráticas al ponerse en vigor el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado y para cubrir las que en lo sucesivo se presentaran, se preferirá en igual dal de preferencias a las personas que hayan prestado servicios a la Revolución con anterioridad al 5 de febrero de 1917, esto es, que no hayan participado en el movimiento de 1913, para los efectos de antigüedad, con el fin de dar cumplimiento con el artículo 101 de la Constitución si los servicios fueron en campaña o en campaña activa con la guerra hasta diciembre de 1915", en Boletín Oficial, lunes 5 de diciembre de 1935, México, Tomo CII, núm. 30, p. 1.

tan favorecidos por las autoridades del trabajo. A los trabajadores les fue más difícil obtener triunfos en sus movimientos de huelga.

La exigencia de la implantación del seguro social, aún no era la principal demanda de los trabajadores. Sólo los grupos obreros organizados de avanzada veían el significado de su implantación. Los hombres del gobierno, con tendencias obreristas vieron frustrado su deseo de el Congreso de la Unión aprobara la iniciativa de la creación del Instituto de Seguros Sociales. Durante 1939 no se volvió a plantear el asunto de manera oficial. Al menos no hay declaraciones importantes que se pronuncien por su nueva discusión. No es sino hasta el 29 de julio de 1940 que el presidente Cárdenas nuevamente envió a las cámaras legisladoras, el proyecto de la ley de seguros sociales.

En el sexto informe de gobierno el presidente Cárdenas daría cuenta de esta decisión en los siguientes términos:

"El gobierno manifiesta que no hubiera querido dejar pasar la etapa de su administración sin haber procevido la iniciativa de ley sobre el seguro social cuya presencia en nuestro sistema de instituciones se hace inaplazable. Al efecto, fue sometido a la consideración de las cámaras legisladoras el proyecto correspondiente"(46).

Si bien el seguro social no fue establecido como una institución pública, el gobierno de Cárdenas sentaría las bases para su futura implantación. Sin embargo, en un enfoque global este régimen se caracterizaría por su apoyo a la expansión del sector social. En materia de trabajo y de bienestar social de todos los asalariados del país, su labor es muy importante. De las iniciativas de ley y decretos más importantes que se aprobaron de 1936 a 1940, tan sólo citaré las más interesantes para este estudio:

1936. --"Ley de Jubilación para los funcionarios y empleados del poder legislativo;

--"Reformar al artículo 76 de la Ley Federal del Trabajo (pago obligatorio del salario correspondiente al séptimo día);

(46) El Boletín, "Histórico documento que plasma los más destacados sucesos de los últimos seis años, fue asociado con gran interés en toda la nación", Luzes 2 de septiembre de 1940, año III, tomo III, pp. 1 y 6.

- "Reformas al artículo 80 de la Ley del Trabajo;
- 1937.- "Reformas al Reglamento de Higiene Industrial;
- "Ley de Inmovilidad del profesorado de escuelas secundarias;
- "Reformas al Código Civil, por lo que se refiere al reconocimiento de hijos naturales;
- "Reformas al artículo 34 constitucional otorgando voto a la mujer. (Este proyecto presentado por el Ejecutivo a la consideración del H. Congreso de la Unión, hasta la fecha no ha sido aprobado. Nota aclaratoria de L. Cárdenas).
- 1938.- "Creación de la administración nacional obrera de los ferrocarriles;
- "Reformas y adiciones a la Ley General de Instituciones de Seguros;
- "Establecimiento del organismo público denominado 'regulador del mercado de las subsistencias';
- "Franquicia fiscal a las cooperativas (exención de impuestos);
- "Ley de la Industria Eléctrica;
- "Ley de Pensiones por Méritos Civiles o Heroicos;
- "Reformas al Código Sanitario federal;
- "Estatuto Jurídico de los empleados al Servicio de los Poderes de la Unión (el proyecto de esta Ley fue enviado al H. Congreso de la Unión en 1937, habiendo entrado en vigor el 5 de diciembre de 1938).
- 1939.- "Modificaciones a la Ley de Ascensos y Promociones del Ejército y la Armada Nacionales;
- "Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armadas Nacionales;
- "Reformas y adiciones al artículo 73 constitucional (federalización de la asistencia pública);
- "Creación del patrimonio del veterano de la revolución;
- 1940.- "Proyecto de Ley de Seguros Sociales"(49).

Todas estas acciones y otras que conforman de manera indistinta el cuerpo del bienestar social de una sociedad que había procurado velar por su fuerza de trabajo, por los desposeídos y por los débiles, fueron siempre constante preocupación del presidente Cárdenas.

(49) Cárdenas, Mauro, "Informe de Gobierno...", en Los presidentes de..., op. cit., pp. 111, 122 y 123.

En palabras del presidente: "No desmerece el esfuerzo hecho por la actual administración en el empeño de proteger la salud de sus habitantes, colaborando en la elevación del tipo de vida en la higiene de las habitaciones, en la pureza de los comestibles, en la limpieza de los rostros, en la provisión de aguas potables, en los sistemas de saneamiento, en los pavimentos, en la desecación de charcas y pantanos, en la multiplicación de jardines, en la persecución del alcoholismo, etcétera"(50).

Más adelante señaló: "Los progresos realizados en el campo de la salubridad y de la medicina preventiva se expresan en las siguientes cifras que dan una idea parcial de la obra realizada: mientras que en el primer decenio del siglo la mortalidad general llegó hasta 40 por millar de habitantes, en 1939 bajó a 21.9. El coeficiente de mortalidad por enfermedades infecciosas y parasitarias que en 1924 era de 650 por cien habitantes en 1939, descendió a 500"(51).

De gran trascendencia fue la obra social del régimen. En él, se realizó una transformación completa del concepto, la finalidad y los métodos de la asistencia social. La cantidad de los servicios relativos tuvo importantes aumentos. "Anteriormente, reconoció el presidente, no se consideraba la asistencia como parte importante de la acción federal, sino que estaba atendida por los gobiernos locales y por las beneficencias públicas y privadas"(52).

Lo cierto es que en los primeros años del régimen cardenista, los motivos y los fines de la beneficencia eran la solidaridad y la defensa pública contra la miseria, carga económica para la sociedad y peligro de la desintegración familiar y social.

Esta situación exigió cambios. Como veíamos en páginas anteriores en 1923 se creó la Secretaría de la Asistencia Pública. A partir de ese momento la visión estatal sufrió importantes mutaciones. Se consideró a "la asistencia como una obligación del Estado, que comprende no sólo la satisfacción de las necesidades primordiales de los individuos socialmente débiles, sino también el esfuerzo por hacer de ellos, factores útiles a la colectividad en bien de los intereses generales del país".

(50) Idem, p. 132.

(51) Idem, p. 133.

(52) Idem.

En este trascendental documento del gobierno cardenista, se apunta: "Se consideró que la asistencia social bien sea de carácter médico, higiénico, educativo o de cualquiera otra naturaleza tiene por objeto hacer que los niños se desarrollen con el mayor vigor que sea posible, a fin de prevenir en ellos la aparición de la debilidad social o económica...procurando revalorizar al adolescente, al adulto y aún al anciano, para que lleguen a ser en lo posible elementos activos de la producción y obtengan con que satisfacer sus necesidades.

"En esta forma contribuye la asistencia pública a ampliar las bases económicas y sociales que necesita la revolución para realizar plenamente su finalidad humanista de mejorar y ennoblecer la vida de su población"(53).

Si bien el régimen cardenista no logró implantar el seguro social, sí estableció la plataforma básica para su instauración. De haberse logrado en este gobierno hubiese significado la coronación de una política social hasta ese entonces desconocida. La característica principal de esta política social es que no se circunscribió a otorgar prestaciones y atención exclusivamente a los trabajadores. Según mis investigaciones he llegado a concluir que en el régimen cardenista se inicia el bienestar social integral. Es decir, su atención a los obreros, a los campesinos, a los empleados públicos, a las fuerzas armadas y a la población -particularmente a la de escasos recursos económicos- en general son los sujetos de esta atención. Según Solís, el gasto social ganó importancia con Cárdenas, habiendo llegado a 19.9% en 1933, lo que fue una cifra récord hasta 1962 (54).

Además, por vez primera el diseño y la práctica de una política social generó efectos multiplicadores en toda la sociedad. En un importantísimo discurso pronunciado en Chilpancingo el 20 de febrero de 1940, el presidente Cárdenas, realizó un balance de lo que las reformas sociales habían dejado de provechoso para la economía mexicana: "Las reformas que se han emprendido -afirmaba- obedecen a la necesidad imperativa de remediar el atraso técnico, industrial y agrícola, y adoptarse a los requerimientos de la maquinaria moder

(53) Idem.

(54) Leopoldo Solís aclara que para Luis Villde, en su obra The Mexican revolution: Federal government and social class since 1910, Berkeley, University of California Press, 1967, el gasto social entre educación, salud pública, bienestar y asistencia, agua potable y electrificación, trabajo, servicios indígenas y gasto social no clasificadas, Solís, Leopoldo, La realidad económica mexicana: perspectiva..., op. cit., p. 97.

na, de las nuevas formas de racionalización del trabajo, de los transportes y de la coordinación industrial. Los esfuerzos para mantener el valor de la moneda, elevar el salario y contener el alza de los precios procuran en lo esencial asegurar la vida de los trabajadores, sus recursos, su alimentación, vestidos y vivienda, sin lo cual no pueden operarse mejores rendimientos de trabajo ni la rehabilitación material y moral de la mayoría de la población. Todo esto no puede llevarse a cabo por doctrina intolerante o destructora. La transformación de los sistemas de propiedad por medios legales, no es obra de desequilibrio, sino de adaptación a los cambios de vida social y de técnicas de la producción. Y si esto se hace de acuerdo con las necesidades peculiares del país, y afianzando las conquistas ganadas por la revolución, no se hace con ello obra de destrucción, sino, por el contrario se evitan en el futuro los desequilibrios que producen inquietud popular, descontento, ansias de rebelión y lucha permanente entre las clases separadas por la desigualdad injusta... Tratar de obtener hasta donde sea humanamente posible la mejoría de nuestras clases obreras y campesinas, que han sufrido las consecuencias de largos años de miseria y opresión, es hacer patria para todos los mexicanos; es fortalecer los lazos de solidaridad nacional y elevar las condiciones de la raza. Y para ello, no es necesario empararse en ideologías ni con banderas de otros países, sino más bien apearse más hondamente y con más sentido de justicia, de igualdad y de libertad, a la propia tierra y a las necesidades vivientes de nuestra realidad mexicana"(55).

Arnaldo Córdova en una reflexión interesante, escribió: "Tal vez en este tiempo nadie, ni el propio Cárdenas pudo imaginarse con cuánta profundidad habían actuado las reformas sociales en la pacificación de las contradicciones sociales que habían venido acumulándose desde que la lucha armada había terminado. Habían de pasar casi treinta años para que el gobierno de la revolución volviera a sentir la necesidad de dar un nuevo impulso a las reformas sociales. Por lo pronto Cárdenas había comprobado que eran un arma poderosísima para remover los obstáculos que se oponían al desarrollo del país"(56).

(55) PRM, [Cárdenas habla], La Esfera, México, 1940. Citado en Arnaldo Córdova, La política de Cárdenas, op. cit., pp. 137, 138.

(56) Córdova, Arnaldo, La política de Cárdenas, Ibid., p. 137-139.

En efecto, las reformas sociales iniciadas como programa de gobierno han rendido excelentes frutos al sistema político mexicano. Las acciones de los gobiernos postrevolucionarios en materia social no las pudieron concretar. Por eso señalo en una de mis hipótesis, que Cárdenas sentó durante su gobierno las bases fundamentales del Estado mexicano contemporáneo: con la intervención en la economía, con la regulación de la política y con la ampliación de lo social; con esto, el sistema ha garantizado su estabilidad y la permanencia en el poder del grupo que encabeza el partido oficial.

CAPÍTULO VII

Nacimiento de la institución pilar del bienestar social mexicano

Las orientaciones del Segundo Plan Sexenal

En este último capítulo analizaremos el nacimiento de la institución pilar del bienestar social de nuestro país: El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Los antecedentes de las raíces sociales de México, como hemos visto, son antiquísimas. La gestación de los seguros sociales o populares que se plasman en la Constitución de 1917 y en un sinnúmero de esfuerzos que realizaron los gobiernos postrevolucionarios, vendrán a cristalizarse en el periodo presidencial del general Manuel Ávila Camacho.

El Segundo Plan Sexenal 1941-1946 fue propuesto por la Dirección Nacional del Partido de la Revolución Mexicana (PRM). En este definieron las orientaciones de la política social que habría de impulsar el nuevo gobierno. Entre las diversas metas que se establecieron para este plan, eran entre otras:

- a) evitar la injusticia social en la distribución de la riqueza de modo que la clase trabajadora obtuviera la máxima participación entre el mayor número de trabajadores, compatible con la posibilidad de utilidades razonables que conservara y atrajera capital las empresas productoras;
- b) proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios del trabajador mexicano para mejorar su condición económica y social;
- c) impulsar el desarrollo industrial del país;
- ch) consolidar la independencia económica nacional, asegurando para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional (1).

En el marco de las propuestas de desarrollo social y la política laboral, el aspecto más interesante de esta parte del Plan era la de establecer la Ley del Seguro Social. Otra de las orientaciones que se formuló en favor de los trabajadores tenía la finalidad de conservar y acentuar el carácter protector de la legislación del trabajo. Asimismo, se proponía obtener el reconocimiento en el derecho laboral, la participación de la clase trabajadora organizada en las responsabilidades directivas de la producción económica y de los servicios públicos.

Así, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), postuló como una de sus principales acciones sería la de "proteger a los asalariados contra las contingencias que les restan capacidad para ganar el salario", y en concreto programaba: "Durante el primer año de vigencia de este plan, se expedirá la Ley del Seguro Social que deberá cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes, cuyo capital habrán de aportar la clase patronal y el Estado y en cuya organización y administración debe intervenir la clase obrera organizada"(2).

(1) Solís, Leopoldo, Planes de Desarrollo... op. cit., p. 121.

(2) Partido de la Revolución Mexicana, Seguro Plan Social 1941-1946, pp. 99 y 102, citado en Sánchez Vargas, Gustavo Las Juntas del Seguro Social..., pp. 63-64.

La sucesión presidencial de 1940

Esta demanda principalísima del movimiento obrero de la época, se convirtió poco a poco en proyecto de distintos grupos sociales. La turbulenta campaña electoral de 1940, estaría impregnada de una disputa por el voto de las masas obreras y de las clases medias (3).

Los discursos de campaña de Manuel Avila Camacho así lo confirman. Esto demuestra el creciente peso social que los trabajadores iban adquiriendo, en la escena nacional. También, el proyecto de gobierno que habría de impulsarse exigía de una mano de obra pacificada y subordinada en las organizaciones obreras en alianza con el Estado.

Así, la atención a los trabajadores era de importancia vital. En su gira, Avila Camacho candidato del PRM a la presidencia de la República, señaló en Veracruz: "Las leyes en que la Revolución ha cristalizado las conquistas obreras mexicanas deben reafirmarse constantemente en la práctica y en las conciencias" (4).

Más tarde en Ciudad Juárez pronunció el siguiente mensaje: "Nuestra doctrina es eminentemente constitucionalista; emanó de la constitución de 1917, donde quedaron plasmadas todas las conquistas del pueblo... Necesitamos crear una época dinámica, una época de armonía, en la que desaparezcan los privilegios y el capital constructivo y el trabajador se sientan aliados, y en la que ambos trabajen por la grandeza del país y por una mejor economía que permita construir más escuelas, carreteras y hospitales y extender al pueblo todo el bienestar a que tiene derecho" (5).

En los últimos días de su campaña, en la ciudad de Puebla el general Avila Camacho dijo:

(3) Para una exposición más detallada, véase los trabajos de Jacqueline Rosend, Cristina Paggi y Ricardo Tirado, "De Avila Camacho a Miguel Alemán", en Evolución del Partido Mexicano, El Caballito/Centro de Estudios Políticos/RZ y S., México, 1980, T. III, pp. 18-20; Cristina Paggi, "Las elecciones de 1940: el difícil momento", en La Evolución del Estado Mexicano, Op. Cit., pp. 177-184; Gutiérrez, José Ariel, "Estado y sociedad civil en las elecciones de 1940", en Carlos Martínez, Ases (Coord.), La sucesión presidencial en México, Nueva Imagen/UNAM, México 1981, pp. 107-117.

(4) Partido de la Revolución Mexicana, Boletín de Prensa y Propaganda, "Avila Camacho en Veracruz", octubre de 1940, p. 70, en Idem, p. 66.

(5) Idem.

"El país reconoce y defenderá como un patrimonio histórico que nadie podrá arrebatarle, la justicia de sus reivindicaciones; funda en la organización responsable y ordenada de las clases trabajadoras la garantía de la seguridad social; aspira el afianzamiento de la vida institucional; exige el pleno goce de sus libertades y rechaza toda idea de retrocesos en la marcha ascendente de la revolución"(6).

El compromiso social del gobierno Avilacamachista

En este contexto, el general Manuel Ávila Camacho el 1º de diciembre de 1940 asumió la presidencia de la República. Su administración tendría la responsabilidad de continuar con ciertos proyectos de bienestar social que el cardenismo puso en marcha y de otros que no pudo concretar. El proyecto de industrialización del país así lo exigía. Por otro lado se requería de una mano de obra sana y sindicalmente organizada, por el otro, el gobierno avilacamachista se comprometió con los empresarios a garantizar su seguridad jurídica y facilidades para su expansión.

Según Roberto Cabral, "Durante los años cuarenta se consolidó el proceso de industrialización por medio de la implantación abrupta de un nuevo patrón de acumulación capitalista. Para ello fue necesario que se conjugaran una coyuntura mundial, el brusco impulso a la acumulación interna de la industria, y la acción estatal dirigida a fomentar y proteger el nuevo modelo"(7).

Esta situación según una de nuestras hipótesis se facilitó dado que el gobierno cardenista había realizado las reformas sociales, económicas y políticas que permitían el despegue y sostenimiento del desarrollo industrial.

Para ese entonces, el movimiento obrero organizado había sido incorporado al partido oficial junto con otros sectores sociales. Este fue el principio de la futura estabilidad política y la garantía de una fuerza corporativa, singular para el naciente estado mexicano contemporáneo.

(6) Idem, (subrayados míos, R.F.).

(7) Cabral, Roberto, "Industrialización y política económica", en Roberto Cortés, "Desarrollo y crisis de la...", op. cit., p. 77.

Esto se puede entender mejor aún, si analizamos las mutaciones económicas que sufrió el país, a raíz del nuevo proyecto de gobierno. Es decir, "México entró de lleno —escribió Cabral— a la acumulación de capital en la industria a través de un cambio drástico en la distribución del ingreso y en la asignación del excedente social, conteniendo a la vez los conflictos entre clases y entre grupos de clase que el fenómeno de tránsito supone, por la combinación de los siguientes elementos: debilidad política y económica de los grupos oligarcas, control corporativo de la organización social y política de los obreros, y una burguesía nacional en surgimiento". (8)

Tales transformaciones se reflejaron en las relaciones sociales y políticas que abrieron paso a una industrialización acelerada. Esto, a la postre, demandaba un fuerte contingente obrero capacitado en las labores industriales. Asimismo, se les exigió una disciplina y unidad sindical, entre las distintas organizaciones sindicales.

Esta nueva concepción de las relaciones sociales, las definiría el propio Ávila Camacho al tomar posesión de su cargo como presidente de la República:

"Los inversionistas y los empresarios saben de antemano que ningún negocio que se derive de salarios de hambre o de la violación de los derechos fundamentales del trabajador, puede sustentarse en una administración pública como la nuestra que representa la causa de las reivindicaciones nacionales. Pero debe saber también que cumpliendo nuestras leyes, toda legítima ganancia les será respetada. El empresario necesita contar con el estímulo de que su obra de previsión de esfuerzo, constante de valor para desafiar los riesgos va a encontrar la garantía de las instituciones. Por su parte, el obrero alcanzará con sencilla claridad la convicción de que la producción beneficia no sólo a las empresas y a los hogares de los trabajadores, sino al bienestar de toda la República" (9).

La búsqueda del equilibrio entre los factores de la producción eran un objetivo prioritario. Sin embargo, esto no significaba para su proyecto de go-

(8) Idem.

(9) El Universal, "Programa de gobierno del presidente Ávila Camacho", tomo 2 de diciembre de 1930, tomo III, tomo III, pp. 1 y 14.

bierno, dejará de lado la realidad y las aspiraciones sociales de los trabajadores de México:

"No olvidemos -dijo en su mensaje de toma de posesión- que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado: el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país reclaman las oportunidades de vivir dignamente; el hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes; y por otra parte, todos debemos asumir desde luego el propósito que yo desplegaré con todas mis fuerzas de que en un día próximo las leyes de la seguridad social protejan a todos los mexicanos en las horas de la adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, pero substituir este régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir"⁽¹⁰⁾.

Más adelante advirtió: "nuestro gobierno defenderá la salud del pueblo; con ahínco vigilaremos que se mantengan íntegros los salarios de los trabajadores. El Estado no cumpliría con su deber si no encuadra con sus fuerzas a las clases trabajadoras que carecen de un control directo sobre la estructura económica y los instrumentos de la producción. Pero esta defensa la realizaremos armonizándola con el pensamiento de que el bienestar exclusivo de sectores aislados a costa del bienestar común, raspa la solidaridad del pueblo. La justicia social reclama el progreso armónico de toda la comunidad"⁽¹¹⁾.

Este documento que dictaba los rumbos a seguir en materia de trabajo, anunció también la transformación del Departamento del Trabajo. Esta medida consistía en la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Tal medida buscaba la "...dignificación del obrero, su seguridad económica, su perfeccionamiento físico y su rehabilitación intelectual, así con la ventaja que para el país representa la solución acertada de los conflictos del trabajo en los cuales no son sólo industrias y los obreros interesados exclusivos; es el bienestar del pueblo entero y los destinos de la República, los que están involucrados en la organización pacífica de las fuerzas productivas"⁽¹²⁾.

(10) Ibid., p. 14 (subrayados míos, N.T.)

(11) Ibid.

(12) Ibid.

El presidente Ávila Camacho esbozó la futura línea que su gobierno demandaría de los asalariados del país. En esa ocasión dijo:

"Hagamos que las organizaciones aprieten sus filas y disciplinen sus principios. Así contarán con la adhesión y gratitud del pueblo. Estamos muy cerca de que las organizaciones de trabajadores sean el sentimiento de su fuerza y de su justicia un manantial de confianza nacional e internacional. Y no eludiremos ninguna justa oportunidad para impulsar estos objetivos para el bienestar y la grandeza de México reclamamos. Estamos seguros de que para afianzar estas normas de patriotismo y de salud colectiva, contamos en primer lugar con el respaldo de las mismas clases trabajadoras, así como la aprobación de toda la Regéncia pública y la fuerza de las instituciones"(13).

Este proyecto de gobierno presentado ante el Congreso de la Unión, sintetizaba muchas de las futuras acciones que el gobierno avilacamachista habría de impulsar en todo el sexenio.

La creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social reflejaba la visión de conjunto que se tenía de la relación laboral y la consecuente satisfacción de un bienestar social para los trabajadores.

Hasta este momento en el país, no existía una instancia pública o privada que atendiera las necesidades sociales de los asalariados de la Nación. Existían tan sólo las tareas propias que los sindicatos pedían financiar en forma de mutualidad y solidaridad. La acción del Estado para atender la salud, la vivienda, la alimentación sólo se limitaba a intervenir a través de la Secretaría de Asistencia, del Departamento de Salubridad y de una pequeña oficina reguladora del abasto popular, y en materia de vivienda, sólo existían acciones muy aisladas. Las contribuciones en el gasto social por parte de los grupos privados, eran muy reducidas. Se circunscribían a sostener beneficencias, asilos, orfanatos y hospitales, entre otras. Su participación, sin embargo, conforme avanzaba el sexenio se haría más amplia. La confianza en el régimen y los llamados del presidente de la República, incrementaron las aportaciones económicas y materiales para atender a los grupos sociales más desprotegidos.

(13) Idea.

Como hemos visto a lo largo de los años, el deseo de los gobernantes, los dirigentes, los empresarios, los trabajadores, y las distintas organizaciones sociales y políticas habían buscado la concreción de instituciones sociales que atendieran el bienestar colectivo de la sociedad mexicana. El tipo de Estado construido hasta ese momento había procurado todos los satisfactores que una filosofía liberal establece. Es decir, la salubridad, la educación y la seguridad pública, son las primeras manifestaciones más comunes que un Estado liberal empieza a procurar. En 1940, estas acciones, el Estado mexicano había logrado incorporarlas como parte de sus responsabilidades sociales.

Sin embargo, con el establecimiento de la Secretaría del Trabajo, se daría un paso trascendental para empezar a configurar un sistema de seguridad social. A partir de entonces sucedería una especie de "parto múltiple", es decir, esta instancia laboral sería el placenter de casi la totalidad de las instituciones sociales: que hoy llegan a conformar el sistema de bienestar social de México, salud, previsión social, vivienda, abasto alimentario, bienes domésticos, recreación, y cultura entre otros. Bien, pero recordemos que aún nos encontramos en los primeros años de este sexenio.

Uno de los primeros "retos" sociales de esta Secretaría, sería la creación el 1º de febrero de 1941, del Departamento de Seguros Sociales. Las atribuciones de éste eran: "Estudio de proyectos que se relacionen con el establecimiento de seguros sociales sobre la vida, invalidez, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de acuerdo con lo ordenado en la fracción XXIX del artículo 129 constitucional; recopilación de datos estadísticos e informaciones necesarias para el desarrollo de los trabajos antes indicados; y vigilancia del cumplimiento de las normas del seguro social" (14).

(14) Reglamento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, art. 59, en Sánchez Vargas, Gustavo, Las previsiones del seguro..., op. cit., p. 85.

En este contexto, la Secretaría del Trabajo dirigida por el Licenciado Ignacio García Tellez, había concluido el anteproyecto de Ley de Seguros Sociales. Días después, por acuerdo presidencial a partir del 2 de junio de 1941, se creó una Comisión Técnica (17), encargada de estudiar dicho anteproyecto y elaborará a su vez el proyecto definitivo de Ley del Seguro Social (18).

(18) El Nacional, "Una comisión formulará el Proyecto del Seguro Social", viernes 6 de junio de 1941, año XIII, tomo VIII, pp. 1 y 2.

(19) En los considerandos de este acuerdo se establecen:

Primer: "El primer de nuestros almas es la patria su soberanía de la nación, el Ejecutivo adquirió el compromiso de que las leyes de seguridad social protegerán a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la vejez, en la viudez de las mujeres, en la orfanidad, en la vejez, para sustituir este régimen social por la pazera de la nación, sereno estado que vivirá. Tal compromiso obligado al deseo de realizar los niveles consagrados en la fracción III del artículo 123 constitucional, que encadena a cualquier política la expedición de una ley de seguros sociales de carácter obligatorio contenido en el artículo 4 transitorio de la ley General de Sucesiones de Sucesos que obliga al Ejecutivo a la Unión a dictar las medidas que corresponden de la ley que sean procedentes para establecer el seguro social; y de hacer efectivo el artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo, que previene que los patronos podrán sustraer las obligaciones creadas de los rangos profesionales, asegurando a su costo al trabajador a beneficio de quien debe percibir la indemnización.

Segundo: Estos artículos y obligaciones aparecen más importantes si se considera que todas las naciones de Europa y especialmente el 50% de la población del Continente Americano poseen una legislación de seguros sociales, mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido social de su movimiento social, con su evolución política y legal con la tendencia revolucionaria de proteger al pueblo productor.

Tercero: La Oficina Internacional del Trabajo ha estado haciendo a todas las partes múltiples recomendaciones en materia de seguros y previsión social, que han sido cuidadosamente estudiadas por la mayoría de ellas y no existe razón para que México permanezca al margen de este movimiento social al que se han adherido la mayor parte de los países civilizados.

Cuarto: El establecimiento del seguro social ha sido tan acordado incesantemente en las reuniones de trabajadores y patronos; y en ellas se ha concluido por pedir el establecimiento inmediato de un régimen de seguros sociales.

Quinto: El Seguro Social en su artículo 22 del capítulo de Trabajo y Previsión Social está para que: "durante el primer año de vigencia de este plan se expedirá la ley de seguros sociales que debe cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes.

Sexto: Esta situación obliga al Ejecutivo de su cargo a presentar en el próximo período ordinario de sesiones al Congreso de la Unión, la iniciativa de ley de seguros sociales y para dar el mayor cumplimiento de esta obligación que implica múltiples problemas económicos y técnicos y afecta a vitales intereses de la economía nacional que es necesario atender con todo cuidado y con la mayor eficiencia, el Ejecutivo considera que en el desarrollo de los estudios preparatorios que habrá de cumplir con la iniciativa de ley que presentará ante la Cámara, deben participar técnicos especialistas en la materia y representantes de las diversas sectores sociales cuyos intereses se relacionan directamente con el sistema. En por esto que el Ejecutivo considera conveniente que funcione una comisión abierta a la Sala del Trabajo y Previsión Social que es la dependiente a la que por ley corresponde estudiar este problema. Comisión que estará integrada por delegados de diversos sectores de la, cuyos miembros en su forma tienen estrechos nexos con la cuestión del seguro social; así como representantes de sectores obreros y patronales quienes con los que llevará al cabo de la obra, la

La Comisión Técnica, estaría constituida por cinco representantes del Estado: eran delegados de las Secretarías de Trabajo y Previsión Social; de la Economía Nacional; de Hacienda y Crédito Público; de Asistencia; y del Departamento de Salubridad Pública. Además se integró con siete representantes de las organizaciones obreras y con igual número las agrupaciones patronales (15).

Efectivamente, se inició el debate sobre el proyecto del seguro social. Este ocuparía la atención de la sociedad mexicana. Los diputados empezaron a discutirlo. Los miembros de las comisiones de Trabajo y Previsión Social en particular se preparaban para el período ordinario de sesiones de la XXXVIII legislatura. Informaciones publicadas por el Nacional, señalan que: "Entre las clases trabajadoras, según el decir de algunos elementos, se ha observado cierta repulsión hacia el establecimiento del seguro social por suponerse que éste afectará a las prestaciones conquistadas y que se han cristalizado en la Ley Federal del Trabajo".

Ante esto, El Nacional, aclaró: "Nada tan infundado como lo expuesto. Con el seguro social no se afectará una sola de las conquistas de los trabajadores, ni se reducirán en manera alguna las indemnizaciones que deben cubrirse por concepto de riesgos profesionales, o en su caso de maternidad.

Por el contrario apuntó: "El anteproyecto de Ley del Seguro Social de la Secretaría del Trabajo, establece entre otros beneficios, una pensión vitalicia en los casos de defunción, esta pensión y otras por diversos conceptos son superiores a las cantidades que se entregan a los obreros por indemnizaciones previstas en la Ley Federal del Trabajo"(16).

Todas estas deliberaciones y discusiones públicas, enriquecían el proyecto de gobierno. El perfil de las orientaciones gubernamentales eran cada vez más claras. La intención de conseguir, "el mayor bienestar posible para cada mexicano", fue un principio normativo desde el inicio del gobierno de Ávila Camacho.

vez informativa a los sectores sociales a los que pertenecen", Diario Oficial, "Acuerdo que crea una comisión técnica encargada de elaborar el proyecto de seguros sociales, 13 de junio de 1941, año XIII, Tomo III, p. 1 y 3.

(15) El Nacional, "Convocatoria para formar la Comisión del Seguro Social", Azules 19 de junio de 1941, año XIII, Tomo XVIII, pp. 1 y 3.

(16) El Nacional, "Interés por el Seguro Social", sábado 14 de junio de 1941, Año XIII, Tomo XVIII, pp. 1 y 2.

cho. Casi un año después, el 1º de septiembre de 1941, señaló:

"...porque estoy convencido de que una de las razones de ser del gobierno y su preocupación fundamental, estriban en crear el mayor bienestar posible para cada mexicano, y alcanzarlo implica dar existencia en el país a las condiciones que permitan a cada quien satisfacer con holgura sus necesidades por la abundancia de los bienes de consumo, por la existencia de las obras materiales que garantizan la vida y la hagan cómoda y sana, y por las crecientes facilidades de acceso a la cultura y por la consiguiente posibilidad que se asegure a las generaciones venideras, de que podrán vivir en un país cuya nacionalidad perdure, cuya moral se fortifique y cuyas oportunidades de adelanto lo mantengan al nivel de las comunidades progresistas del orbe. Sin estos fundamentales requisitos ninguna democracia es verdadera libertad humana. Alguna puede ejercitarse. Todos ellos, a su vez, suponen tanto la existencia y la reproducción del capital, como el equitativo reparto de los bienes" (19).

En este párrafo, se halla expresado todo el acento político del México de 1941: nacionalismo, compromisos de moralidad pública, afán de progreso económico, esperanzas de mejoras sociales efectivas, aspiraciones de democracia y de libertad, posibilidad de desarrollo de la iniciativa privada al lado de una justa repartición de la riqueza; y lo más importante la búsqueda de integrar todas las aspiraciones sociales en un sistema integral de bienestar colectivo, impulsado por el Estado.

Antes de finalizar este año se realizaron dos acciones importantes. A iniciativa del Ejecutivo, el Congreso de la Unión disolvió y liquidó el "Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias", que no pudo cumplir con sus fines para él que había creado. En su sustitución se autorizó la fundación de la "Sociedad Nacional Distribuidora y Reguladora" encargada del abasto popular. Por otra parte, los servicios médicos-sanitarios ejidales, se convirtieron en los servicios rurales cooperativos. Además, se dispusieron medidas para el establecimiento de servicios médicos a las comunidades rurales (20).

(19) El Nacional, "Médico leña plaza más alta de supervisión progresista. Estricto cumplimiento del Programa de Gobierno, en beneficio de la nación", martes 2 de septiembre de 1941, p. 3111, tomo XVII, sección oficial, 2743. (suplemento especial).

(20) Ibid.

La política de "unidad nacional"

A principios de 1942, las actividades de las sociedades política y civil se centraron en un compromiso: "la Unidad Nacional". Varios fueron los sucesos que obligaron a las fuerzas sociales del país a plantearse tal política. El presidente Ávila Camacho la planteó como una fórmula para dirimir los problemas internos, en un ambiente de "paz y concordia", en lo externo para afrontar la situación bélica internacional que cada vez más involucraba y envolvía la soberanía del país.

México, dice en el Diario Oficial del 2 de junio de 1942, se había "...abstenido de todo acto de agresión y no ha escatizado ningún esfuerzo para mantenerse al margen del conflicto. A pesar de tal actitud las potencias del Eje -Alemania, Italia y Japón- han cometido reiterados actos de agresión en contra de nuestra soberanía y han desatendido nuestras demandas de justa reparación". Estas, eran parte de las argumentaciones del gobierno mexicano para declarar -una vez agotada la vía diplomática- desde el 22 de mayo de 1942, un estado de guerra con Alemania, Italia y Japón (21).

En esta misma fecha, se publica en el Diario Oficial el Decreto que "aprueba la suspensión de las garantías individuales en varios artículos constitucionales", que duraría solamente el tiempo en que nuestro país estuviese en estado de guerra con estos países (22). El lema principal que consignaban las publicaciones oficiales era: "la defensa de la patria, exige la unión y el trabajo de todos sus hijos" (23).

De estas decisiones tan importantes para la Nación, el presidente Manuel Ávila Camacho daría cuenta, el 1º de septiembre ante el Congreso de la Unión:

"Afortunadamente, la guerra nos ha encontrado en una etapa de nuestra historia en que las discrepancias rápidamente van desapareciendo y en

- (21) Diario Oficial, "Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el Estado de Guerra entre México y Alemania, Italia y Japón", martes 2 de junio de 1942, tomo CCXXII, núm. 26 pp. 1 y 3.
- (22) Diario Oficial, "Decreto que aprueba la suspensión de las garantías individuales contenidas en varios artículos constitucionales", martes 2 de junio de 1942, tomo CCXXII, núm. 26 p. 2.
- (23) Ibid., p. 1.

la que, amalgamados por el crisol de nuestras luchas de independencia económica y de reducción social, los elementos que se creían más irreconciliables se han convertido en factores de la solidaridad interior y de fuerza orgánica constructiva.

Más adelante reconoció: "Los campesinos están unidos. Las organizaciones obreras han establecido una liquidación de sus diferencias y, con motivo de la celebración del 1º de mayo último, sus representantes se tendieron las manos en un acto de entendimiento que buscó confianza y aprobación. Los industriales comprenden hoy más que nunca que no hay provecho individual razonable fuera del que se logra dentro de la estructura legal que el país se ha dado y, que por eso mismo, redundo no sólo en el mejoramiento de una clase, sino en el bienestar colectivo de la República"(24).

Por lo que se refiere al seguro social, el presidente Avila Camacho declaró: "Se formuló la iniciativa de Ley del Seguro Social, después de escuchar la opinión pública de analizar los proyectos anteriores y de recoger la opinión técnica de la Oficina Internacional del Trabajo. Esta iniciativa prevé la implantación del seguro sobre diversos riesgos profesionales y no profesionales que abarca: garantiza los derechos adquiridos en los contratos colectivos; se propone crear un instituto de servicio público, descentralizado, con representación de gobierno, trabajadores y patrones, y procura todas las garantías deseables para la inversión, con las cuales se intentará extender los beneficios del seguro de trabajadores provistos de protección contractual"(25).

Presentación en sociedad

Así pues, hacia 1942 las condiciones eran favorables para una pronta instalación del Seguro Social en nuestro país. Este régimen no se opuso para su implantación en ningún momento, por el contrario este proyecto recibió la más amplia venia presidencial. Además su principal promotor el Licenciado Ignacio García Tellez, se hallaba al frente de la Secretaría del Trabajo que era la encargada de elaborar y planear todo lo concerniente al seguro social.

(24) El Nacional, "Marca una etapa histórica el informe del Ejecutivo", miércoles 2 de septiembre de 1942, año XIV, tomo XIX, pp. 1, 4 y 6.

(25) Ibid.

El anteproyecto de la ley del seguro social había recibido el apoyo oficial desde el Acuerdo del 2 de junio de 1941, con la creación de la Comisión Técnica, la cual se encargaría de realizar un estudio actuarial, económico y social.

Después del Segundo Informe de Gobierno de 1942, el anteproyecto estaba listo. Había que someterlo a juicio de los expertos nacionales e internacionales. La ocasión se presentó. En la ciudad de Santiago de Chile del 10 al 16 de septiembre de 1942 se celebraría el Congreso Interamericano de Seguridad Social. México envió una delegación con especialistas en materia de previsión y seguridad social. En ella, iba al frente el propio Ignacio García Téllez. En su turno, los representantes de la Secretaría del Trabajo de nuestro país presentaron el "Anteproyecto de Ley del Seguro Social".

"Este proyecto —escribió Alfonso Herrera Gutiérrez, editorialista de el Nacional—, se basa en un estudio actuarial y financiero minuciosamente elaborado con las estadísticas mexicanas y aprovechando la experiencia de los países extranjeros que poseen un régimen de seguridad social que ofrecen mayor similitud con México y se inspira ampliamente en las convenciones verificadas por la Oficina Internacional del Trabajo, sin apartarse de nuestra realidad jurídica y social. Es completo; constituye un código integral que comprende la previsión de todos los riesgos sociales y profesionales que puedan afectar al trabajador y extiende sus beneficios a la totalidad de las clases asalariadas.

"Dispone que su aplicación será paulatina, tanto en lo que respecta a las diversas ramas del seguro social, como en lo que concierne a las categorías de trabajadores comprendidos en el sistema y se introduce con carácter de obligatorio.

"Obtiene recursos económicos necesarios para desarrollar su gestión mediante una aportación tripartita del patrón, los trabajadores y el Estado; otorga beneficios que permitan a los obreros que pierdan su capacidad de trabajo como consecuencia de la realización de un riesgo, vivir honestamente y respetar las conquistas que ha obtenido el trabajador a través de sus contratos colectivos" (26).

(26) El Nacional, "Un proyecto de ley mexicano que se concuerda internacionalmente", sábado 10 de octubre de 1942, año XIV, tomo XIX, pp. 3.

El pleno del Congreso Interamericano de Seguridad Social emitió una resolución especial en reconocimiento a la seriedad y lo avanzado del anteproyecto mexicano.

La aprobación unánime de los delegados asistentes (27) al Congreso, se debió principalmente según la resolución a "que la Delegación Mexicana ha presentado una iniciativa de Ley de Seguro Social que constituye un estudio científico y doctrinario sólidamente fundado, en el que cada uno de sus elementos ha sido calculado cuidadosamente con el auxilio de un valioso estudio financiero y actuarial, donde la estadística mexicana ha sido bien aprovechada; con propósito de realización moderada y prudente, que garantiza su aplicación evolutiva y el equilibrio financiero del sistema y aspira a convertir en realidad social los principios fundamentales de la seguridad colectiva y las recomendaciones de la OIT, especialmente las celebradas en Santiago de Chile, la Habana y Lima, se acuerda que la iniciativa mexicana de Ley del Seguro Social Obligatorio merezca la aprobación y aliento de la Conferencia, porque constituye un Código de Seguridad científicamente elaborado con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, al par que representa una firme garantía para establecer en México el Seguro Social en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad mexicana"(28).

Este reconocimiento internacional al proyecto del Seguro Social, alentaría a sus promotores en nuestro país. Ahora tocaría someterlo a la discusión de la opinión pública nacional. Los especialistas, los técnicos e intelectuales se dieron a la tarea de difundir el proyecto en toda la República. En escuelas, en fábricas, en clubes sociales, así como las organizaciones obreras, sociales y políticas, se iniciaron serios debates. En la mayoría de éstos, se desarrollaron amplios apoyos y en otros se generó un descontento inusual.

(27) Entre los especialistas de renombre internacional se encontraban: el doctor Oswald Stein, director de la OIT; el doctor Eduardo Lehmann, director-gerente de la Caja Nacional del Seguro Social en Perú; el doctor Julio Santos, Jefe del Departamento de Previsión Social y presidente de la Comisión Organizadora del Congreso, y el doctor Arthur J. Altmyer, presidente del Social Security Board Federal Security Agency de E.U. Así como 21 delegados de los países americanos miembros de la OIT y de la Oficina Sanitaria Interamericana, en Idem.

(28) Ibid., p. 5. (subrayados míos, R.T.)

En la ciudad de México, el 11 de octubre de 1942, se inició un primer ciclo de conferencias tendiente a la difusión del proyecto de Ley del Seguro Social. En esta ocasión, en el Palacio de Bellas Artes como escenario, tocaría inaugurar el evento al presidente Avila Camacho. En su intervención, manifestó:

"El seguro social es una provechosa demostración de solidaridad nacional. Su existencia, al extender la superficie de responsabilidad ante los peligros, robustece el sentido de la cohesión patria, crea nuevos y fuertes vínculos entre el Estado, el trabajo y el capital, y mediante una adecuada distribución del costo de las prestaciones entre la generalidad de las empresas, pone a salvo de esas contingencias a muchos inversionistas que, en la práctica imponen indemnizaciones ruinosas por siniestros imprevisibles.

Más adelante, definiciones importantes para la seguridad social señalaría el presidente: "Desde el punto de vista ético, el seguro social se presenta con caracteres de trascendencia indiscutible, porque suprime la errónea noción de que la ayuda al trabajador es un acto de beneficencia o caridad". Por lo cual, el seguro social, "...no era un mero acto caritativo del Estado en favor de los obreros, sino una forma para su sostenimiento de proporcionar seguridad lo mismo a los trabajadores que a los empresarios" (25).

La presentación ante las Cámaras

Todo estaba a punto para la presentación del proyecto del seguro social ante el Congreso de la Unión. Finalmente, el 10 de diciembre de 1942, el presidente Manuel Ávila Camacho firmó en Palacio Nacional la iniciativa de ley del seguro social. Esta sería enviada para su discusión y aprobación por el poder legislativo. El documento también fue firmado por Ignacio García Tellez, en su calidad de secretario del Trabajo y Previsión Social.

(29) Citado en Sánchez Vargas, Gustavo, "Tránsito del seguro...", op. cit., p. 91.

Al salir de la audiencia con el presidente Ávila Canacho, el Licenciado García Téllez dijo a los periodistas:

"Esta fecha debe considerarse como histórica, pues la iniciativa de Ley aborda en forma cuidadosa, estrictamente científica y mesurada todos los problemas que plantea el establecimiento del régimen del seguro social, lo cual implica que su vigencia y el funcionamiento del sistema que ella crea, habrán de traducirse en positivos beneficios tanto para los obreros cuanto para los patrones, beneficios que se harán extensivos al nutrido sector de la población nacional que está formado por los familiares y dependientes económicos de los trabajadores"(30).

El 12 de diciembre de 1942, fue presentada ante el Congreso de la Unión la iniciativa de Ley del Seguro Social. En la sesión del día 18 del mismo mes se remitió para su estudio a la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Diputados. En esta misma fecha, se hizo llegar a la Comisión para su estudio un memorial enviado al presidente de la Cámara con fecha de 11 del mismo mes, por el Gerente de Seguros de México, S.A., en el que daba a conocer las objeciones al proyecto que cuatro días antes ya habían expuesto al Secretario de Trabajo otras aseguradoras: La Nacional, la Latino Americana, El Águila, el Roble. "En resumen, -dice un documento del DSS-, los puntos de vista externados por esas compañías se referían a su descontento ante los privilegios concedidos al Instituto por la ley los cuales pensaban, iban a repercutir en una competencia inequitativa con las aseguradoras privadas"(31).

Sin embargo, estas objeciones no suspendieron la continuación de los trabajos de los legisladores. El día 22 de diciembre un grupo de más de 20 diputados encabezados por los señores Leobardo Reynoso, Braulio Meraz Mévarez, Alejandro Carrillo, Alberto Trueba Urbina y Alfonso Corona del Rosal, entre

(30) El Nacional, "Hoy será discutida en la Cámara la ley del Seguro Social", diarios de dictados de 1942, año XIV, tomo XII, pp. 1 y 4.

(31) DSS, 40 años de..., op. cit., p. 29.

otros, se entrevistaron con el Licenciado Ignacio García Tellez. La finalidad de la reunión era intercambiar impresiones sobre las ventajas y las objeciones a la ley que los distintos sectores sociales habían realizado hasta ese momento (32).

Al otro día, el 23 de diciembre en la Cámara de Diputados se inició una de las más importantes sesiones para la legislación social de nuestro país. Esta sesión, que empezó a las trece horas bajo la presidencia del doctor José Gómez Esparza y contó con la asistencia de 92 representantes.

Según relató El Nacional, "lo primero que se hace, tras de la aprobación del acta, es dar cuenta de un oficio del Senado en que se rezita la reforma a los artículos 5 y 6 de la Ley de Funcionarios y Empleados del poder legislativo, para pensionar en un cincuenta por ciento a los familiares del profesionista que fallezca"(33). Tal oficio fue aprobado. Por su parte, la Segunda Comisión de Justicia dictaminó favorablemente el nuevo Código Federal de Procedimientos Civiles. Después fue aprobado y se envió al Senado para los efectos constitucionales. Asimismo, la Tercera Comisión de Trabajo y Previsión Social dictaminó la iniciativa del diputado J. Buenaventura Lora que reformaba la fracción X de la tabla de enfermedades profesionales. Esta hacía referencia al artículo 220 de la Ley Federal del Trabajo. Considerando como enfermedad profesional para los trabajadores mineros la tuberculosis, estando de por medio o no la silicosis. Dicha iniciativa fue aprobada de inmediato (34).

Finalmente, se procedió a leer el dictamen sobre la ley del seguro social. "Es el instante según la crónica de El Nacional, en que las tribunas son invadidas por centenares de trabajadores y obreros, quienes portan grandes estandartes con leyendas que apoyan la política del señor presidente Ávila Camacho, agradeciéndole el haber formulado la Ley del Seguro Social. Predominan los traviarios y las lavanderas de "La Aurora", así como el elemento burocrático" (35).

(32) El Nacional, "Hoy será discutida en la Cámara la Ley del Seguro social", diógrafos 23 de diciembre de 1942, año XIV, tomo XIX, pp. 1 y 4.

(33) El Nacional, "El seguro social es ya un hecho", jueves 24 de diciembre de 1942, año XIV, tomo XIX, p. 1 y 8.

(34) Ibid.

(35) Ibid.

La Secretaría dio lectura del dictamen presentado por la Comisión de Previsión Social, que estaba integrada por los diputados Alejandro Carrillo, José Pérez Jr., Amadeo Meléndez y Antonio Portas. En el dictamen se dice: "...la iniciativa del Ejecutivo sobre la Ley del Seguro Social corresponde a un propósito expresado ya por nuestros constituyentes de establecer en México un régimen de seguridad social para proteger las reservas humanas de la nación y complementar la obra legislativa en favor de los económicamente débiles" (36).

En una de sus definiciones, quizá más interesantes sobre la participación estatal en la seguridad social, se asentaba en el dictamen:

"Es indiscutible que entre los deberes más importantes del Estado moderno en el de vigilar las posibilidades vitales de la nación, combatiendo toda causa que pueda disminuir la fuerza, la riqueza humana, y fomentar todo aquello que tienda a hacer posible el desarrollo de las potencias creadoras del hombre. Entre los medios más eficaces para lograr este noble objetivo se encuentra la protección de los elementos económicamente reducidos del pueblo que incapacitados para proveer a su seguridad con los exiguos recursos de un salario que apenas les alcanza para sus necesidades más elementales, se ven constantemente expuestos a dos riesgos que las contingencias de toda vida humana y del trabajo que desempeñan, traen consigo" (37).

La iniciativa, según se lee en el dictamen "obedece a los postulados fundamentales que han normado el curso de la revolución mexicana y constituye un paso más en la tarea de proteger los intereses populares". La ley del seguro social, dice más adelante, respeta todas las conquistas adquiridas por los trabajadores a través de sus luchas, y garantiza además, el mejor cumplimiento de sus derechos; establece bases firmes para el incremento de la producción nacional y el desarrollo de nuestra economía, dejando abierto

(36) Ibid.

(37) Ibid.

el camino para que puedan acogerse a la protección social sectores que, hasta hoy no han disfrutado de los beneficios de los modernos regímenes de provisión, como los trabajadores domésticos, los trabajadores del campo, los trabajadores de las pequeñas industrias"(38).

Finalmente las conclusiones de la Comisión Dictaminadora, eran las que, -con el agregado del artículo transitorio propuesto por el diputado Buenaventura Lara-, el escrito enviado por el general Ávila Camacho debería aprobarse sin ninguna modificación, pues argumentaban:

"Consideramos que la iniciativa es el resultado de un estudio cuidadoso asentado sobre los datos de la realidad mexicana y enriquecido con fruguosas observaciones de la experiencia extranjera; sus resultados se apoyan en sólidas bases técnicas y su elaboración ha sido hecha con un rigor científico que ha merecido ya la aprobación de reconocidos expertos y constituye un timbre de orgullo para el gobierno de México"(39).

"Es indudable, señalan los diputados examinadores que las normas contenidas en la Ley del Seguro Social tiendan a realizar un amplio beneficio nacional de que habrán de disfrutar todos los grupos sociales...con lo cual se habrá de satisfacer una necesidad urgente en esta hora en que la inseguridad se abate sobre el mundo"(40).

Una vez concluida la lectura sobre el dictamen se abrió el debate sobre el mismo. En la discusión intervinieron el Licenciado Alejandro Carrillo en su calidad de miembro de la comisión el señor Luis Márquez Ricado y el eminente laboralista Alberto Trueba Urbina.

En su oportunidad, Alejandro Carrillo argumentó en favor del dictamen. Su exposición, según se lee en los debates de aquella sesión fue una brillante defensa del seguro social: "...vivimos en una época, -dice el licenciado Carrillo- en que se vende el esfuerzo y el dolor humanos. Más adelante añadió, "...una de las objeciones que se hacen al sistema capitalista, es la de convertir el trabajo en una mercancía sujeta a la oferta y la demanda; y cuando el trabajo

(38) Idem.
(39) Idem.
(40) Idem.

falta por incapacidad o por causas ajenas a la voluntad del hombre, éste queda en los suyos en el más tremendo de los desamparos; es un conjunto dramático el que forman los trabajadores y las mujeres desamparadas que se ven obligadas a acudir a las casas de asistencia pública y dispensarios en demanda de ayuda y de medicinas. Así es como las viudas de los trabajadores son presa de la angustia y el hambre. Esto significa que hay aspectos del problema social que la revolución no ha resuelto: la atención del hogar del obrero, del artesano, del maestro, del campesino y del burócrata, sobre quienes se cierne el espantoso espectro del hambre"(41).

En otra parte de su exposición el licenciado Carrillo apuntó: "México tiene entre otros, el bochornoso galardón de presentar el porcentaje más grande, en el índice del trabajo, de las mujeres sin garantías ni seguridad alguna. Así, pues cree que el mejor homenaje que debe rendirse... (a las madres trabajadoras)... es rodearlas del mayor bienestar social posible..."(42).

"Esta es una labor patriótica, nacionalista, profundamente humana de la revolución: defender al noventa por ciento de los integrantes de la población de la patria; porque se pondrá fin a la especulación del dolor humano y las clínicas y hospitales ya no serán como sucede ahora y en las cuales muchos han hecho su fortuna, antros en los que se comercializa el dolor y la miseria"(43).

Al concluir, señaló "Otra altísima significación del seguro social es la que el Estado debe velar por el patrimonio de la salud nacional. Es indiscutible que este uno de sus deberes más importantes del Estado moderno... Porque esta ley viene a completar la trascendental reforma social de nuestro país... y simboliza la nueva bandera de la libertad, porque el seguro social protege a todos los hombres de México", con estas palabras finalizó su intervención el diputado Alejandro Carrillo (44).

Después de la intervención del diputado Márquez Ricaño, el licenciado Trueba Urbina en su exposición señaló, que la ley del seguro social "...capta el anhelo revolucionario y los deseos de las clases trabajadoras con lo cual

(41) Idem.

(42) Idem.

(43) Idem.

(44) Idem.

aumentará el índice de su bienestar social... y se otorga al pueblo las conquistas que al terminar la guerra no podrán negarse a ningún pueblo del mundo. Aclara a su vez, que el seguro no tiene ninguna novedad pues hace tiempo que se viene estudiando en diversos países, mejor dicho, en todos los pueblos de la tierra. Ahora México asume el papel de vanguardia para proteger a las clases necesitadas de la población y extender los beneficios del seguro social, a todos los sectores -hasta aquellos que no obtuvieron ventajas en sus contratos de trabajo- en medio del fragor de la tremenda lucha por el triunfo de las democracias", concluyó. (45).

Por último, Trueba Urbina pidió la aprobación del dictamen, el cual consideraba suficientemente discutido y se puso a votación nominal. Finalmente es aprobado por unanimidad de 91 votos y fue enviado al Senado para los efectos constitucionales (46).

Tal disposición se realizó al día siguiente. Así, el senado recibió el jueves 24 de diciembre el expediente de la Ley del Seguro Social. Las comisiones unidas, segunda de trabajo y única de previsión social, se dieron a la tarea de estudiar dicha iniciativa.

Al igual que en la Cámara de Diputados, la de Senadores recibieron una serie de apoyos y objeciones sobre la ley. Las más significativas fueron las del movimiento obrero organizado. Hubo otras que también se pronunciaron. Entre ellas se encontraban las de la Gran Logia Obrera Simbólica de Trabajadores del Porvenir y la de la Sociedad de Interés Colectivo Agrícola Xolotlán, S.L., quienes con base en un estudio del licenciado Salvador Muñoz Mayorga (El seguro social, 1917-1942: Reivindicaciones proletarias), solicitaban la incorporación al régimen del seguro social de los campesinos y de los trabajadores domésticos (47).

Las objeciones principales a la Ley las hacían las empresas y las asociaciones privadas siguientes: Seguros de México, la Confederación de Cámaras Industriales; la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio; la Asociación

(45) Ibid.

(46) Ibid.

(47) Para un exposición más detallada, véase: ESE, 40 años de..., op. cit., pp. 30-31.

Mexicana de Compañías de Seguros de Daños; y la Asociación de Banqueros de México, esta última encabezada en ese momento por el licenciado Arrón Sáenz.

Las peticiones de modificación al Proyecto de Ley del Seguro Social que proponían a los Senadores, se sintetizan en dos: "que no se incluyeran en él los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y que se hiciera mención expresa de que quedaban suprimidas las cláusulas de contratos colectivos que hicieran referencia a los cinco riesgos tomados en cuenta por el nuevo ordenamiento" (48).

A pesar de todas las objeciones formuladas, el Senado de la República continuó con sus trabajos. Se revisaron con todo cuidado las propuestas de los empresarios del ramo. Se atendieron las sugerencias de los grupos obreros que emitieron al respecto su opinión.

El día 29 de diciembre de 1942, se dio inicio al análisis de la ley del seguro social por parte de los legisladores de la cámara alta. La sesión la presidió el Senador Estaban García de Alba y como secretarios los senadores Fernando Magro Soto y José Carrillo Torre. Una vez concluidos otros asuntos, se procedió a dar paso al estudio del dictamen por las comisiones unidas de previsión social y trabajo.

En esta "histórica sesión" —como la denominó el Nacional, en su crónica— las tribunas fueron abarrotadas por numerosos grupos de trabajadores. Muchos de estos portaban mantas de apoyo al seguro social. Una de ellas llamaba la atención por su dramática exigencia y su futura utilidad social:

"Los familiares de un trabajador muerto, tienen derecho a que se les proteja. El seguro social garantiza esta protección" (49).

Los obreros no estaban equivocados. Su leyenda inscrita en esta manta reflejaba una de las tantas demandas sociales de la época. El seguro social se presentaba como una institución de indudable beneficio para los trabajadores y sus familias. Sus esperanzas estaban puestas en esta noble institución.

(48) Ibid., p. 36.

(49) El Nacional, "Cristalizó un alto ideal de la revolución. El seguro social es ya una ley", miércoles 30 de diciembre de 1942, año XIV, tomo XIX, p. 1.

Terminada la lectura del dictamen la presidencia de la cámara alta informó que los miembros de las comisiones que suscribieran el dictamen, podían intervenir para su exposición y defensa.

Los legisladores del sector obrero fueron los primeros en intervenir. Los representantes de la CTE, los senadores Arturo Martínez Adame y Alfonso Sánchez Madariaga se inclinaron para realizar la defensa del dictamen.

En su exposición, el senador Arturo Martínez Adame realizó un resumen histórico de las acciones emprendidas por los distintos gobiernos, en favor del establecimiento del seguro social. Al referirse al proyecto del gobierno avilacachista, señaló: "...el seguro social constituye un servicio público nacional que se establece con carácter de obligatorio. Comprende los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; de enfermedades no profesionales; de maternidad; de invalidez, de vejez y muerte; y de cesantía involuntaria en edad avanzada.

"Para la organización -apunta el senador Martínez Adame- y la administración del seguro social, se creó con personalidad jurídica propia y libre disposición de su patrimonio, un organismo descentralizado que se denominará: Instituto Mexicano del Seguro Social. Los órganos de este Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y el Director general"(50).

Después de realizar varias consideraciones que expusiera para fundar el dictamen de las comisiones el senador Martínez Adame terminó diciendo: "La expedición de esta ley será uno de los capítulos más brillantes y perdurables de la obra progresista del Presidente Ávila Camacho y de su probó secretario del Trabajo, el licenciado Ignacio García Téllez"(51).

Por su parte el senador catemista Alfonso Sánchez Madariaga, centró su intervención en destacar las ventajas y rebatir algunos de los ataques en contra del seguro social. En particular, a los argumentos consideraban a la institución como un principio de beneficencia; el costo real de los seguros y su repercusión en la economía del país.

(50) Ibid., p. 4.

(51) Ibid.

A tales señalamientos Sánchez Madariaga, respondió: "Ante el noble propósito de seguir elevando las condiciones morales y materiales de vida del pueblo mexicano, se han propalado versiones tendenciosas en el sentido de que con la expedición de la Ley de Seguros Sociales se verá seriamente afectada la economía nacional, afirmando con dolo que es sumamente cosa-sa, que no es necesaria porque el desvalido debe ser atendido solamente por la beneficencia, así como que es precipitada e inoportuna en México, una legislación sobre seguros sociales"(52).

Más adelante, el senador obrerista enfocó sus argumentos para demostrar la inexactitud de las tesis de ciertos grupos que se oponían a la iniciativa. Ante esta situación, añadió:

"Los seguros sociales tienen por objeto proteger al trabajador y a su familia contra los daños económicos que ocasionan los riesgos a que el propio individuo y por consecuencia su hogar, está expuesto". Enseguida, reconoció: "...en los seguros sociales no hay principio alguno de beneficencia sino la realización de garantías indispensables para el mejor desarrollo físico y moral de la sociedad". Por último agregó, "los seguros sociales que no se establecen en forma obligatoria no tienen carácter de servicio social"(53).

Sobre la objeción de la inoportunidad de la iniciativa, -por estar viviendo tiempos de guerra-, dijo el senador Sánchez Madariaga que esta prueba se encontraba en "...la lucha que sostienen las naciones democráticas en contra de los países del eje". Y para apoyar su alocución citó una declaración de Nelson Rockefeller cuando dijo:

"Esta guerra en que los destinos de la civilización se está resolviendo es pues, en efecto, una guerra que tiene relación con la seguridad social de dignidad humana, de libertad".

Por otra parte, el senador Sánchez Madariaga, señaló: "La ley tiene como objetivo extender sus beneficios a todos los trabajadores del campo y de la

(52) Ibid.

(53) Ibid.

ciudad...la aplicación general extenderá sus beneficios a la masa productora de México, y su aplicación paulatina y escalonada permitirá la comprobación de la banda de los servicios que vayan prestando" (54).

Finalizó diciendo que los senadores debina tener plena confianza al dar su voto aprobatorio "...a una ley que salda una de las deudas de la Revolución Mexicana, que obedece a un mandato de la Carta Magna, y que satisface compromisos internacionales cuya falta de cumplimiento formaba un vacío en los programas de bienestar social, para la elevación moral física de los pueblos democráticos"(55).

Después de los aplausos de rigor a los oradores, el Senador Esteban García de Alba presidente de la Cámara Alta, consultó a la Asamblea sin se consideraba suficientemente discutido el proyecto. Sin objeción alguna se procedió a realizar la votación. Primero en lo general, y luego en lo particular, resultaron en ambos casos, aprobados por unanimidad de los 46 senadores asistentes (56).

(54) Ideas.

(55) Ideas.

(56) Ideas.

Creación de la institución social

"La unidad nacional sólo puede fundarse sobre la sociedad colectiva y el bienestar de la población. El Seguro Social es un instrumento para lograr este objetivo"

Instituto Mexicano del Seguro Social

El Popular, 14 de enero de 1944, p. 4.

Con la aprobación por parte del Congreso de la Unión de la iniciativa de ley del seguro social, se creaba una de las más importantes instituciones sociales en nuestro país.

En efecto, su aprobación marcó las líneas futuras de la seguridad y bienestar social que iría estructurando el Estado mexicano.

Estas medidas se vieron corroboradas cuando el poder Ejecutivo de inmediato procedió a cubrir todas las formalidades jurídicas. El día 31 de diciembre de 1942 el presidente Avila Camacho y el secretario del trabajo el licenciado Ignacio García Téllez firmaban el Decreto para la expedición de la Ley del Seguro Social.

Finalmente, el martes 19 de enero de 1943, en el Diario Oficial se publicaba la Ley del Seguro Social (57). Esta constaba de 142 artículos y 10 transitorios y estaba dividida en 10 capítulos: I. Disposiciones generales, II. De los salarios y los cuotas, III. Del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, IV. Del seguro de enfermedades no profesionales

(57) Diario Oficial, "Ley del Seguro Social", martes 19 de enero de 1943 México, tomo CXXXVI, núm. 15, pp. 1 a la 11.

y maternidad, V. De los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte, VI. Del seguro facultativo y de los adicionales, VII. De la organización de las reservas, IX. Del procedimiento para dirimir controversias y X. De las responsabilidades y sanciones (58).

A partir de entonces se definió al seguro social como un servicio público nacional* y se establecía con carácter obligatorio (Art. 1º). Para la organización y administración, se creaba con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, un domicilio en la ciudad de México que se denominaría: "Instituto Mexicano del Seguro Social" (art. 5º). Entre sus finalidades de previa en su art. 2º la cobertura de cuatro ramas del seguro obligatorio:

- I. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- II. Enfermedades no profesionales y maternidad;
- III. Invalidez, vejez y muerte, y;
- IV. Cesantía involuntaria en edad avanzada"(59).

Asimismo, se establecían los seguros facultativos (Cap. VI) para la protección de otros trabajadores: los profesionistas libres, los trabajadores independientes, los artesanos, y todos aquellos que les fueren similares (art. 59), así como los adicionales que se ofrecían a los trabajadores que desearan recibir prestaciones superiores a las establecidas en la ley del seguro social (60).

(58) Ibid.

* Para Alberto Trauba Urbina quien había participado en los trabajos preparatorios de la iniciativa, sostenía con el grupo de trabajo al que pertenecía su desacuerdo con esta caracterización. Estas son sus palabras: "queremos dejar constancia en el sentido de que desde entonces sustentamos la tesis de que el Instituto Mexicano del Seguro Social no es un organismo público, sino un instituto de provisión social". (Trauba Urbina, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, México, 1973, Editorial Porrúa, 2 tomos, T. II, p. 96).

(59) Ibid., p. 1.

(60) Ibid., p. 7 y 8.

Con los Motivos a su favor

La exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social que sustentaba la creación del seguro social, fue la mejor defensa en favor de su establecimiento. En ella se reflejaba la visión y la experiencia de los gobernantes sobre la situación de los trabajadores. Además definía el importante papel que el Estado adoptaría en su protección, posición que asumían no como dirigentes de un Estado liberal, sino como hombres formados en el fragor de la lucha social, síntoma inequívoco del principio real en la formación del Estado Social Mexicano. En una visión más amplia, estamos frente a los antecedentes de la etapa formativa, de un Estado de bienestar en nuestro país.

El punto de arranque de las tesis utilizadas para sustentar la ley del seguro social, partían de considerar al "salario como la única fuente de la que los trabajadores obtienen los recursos indispensables para la subsistencia de ellos y la de sus familiares, todo hecho que implica pérdida o disminución del mismo, causa a todos ellos perjuicios trascendentales"(61).

"En el desempeño de sus labores el obrero-argumentaba en la Exposición de Motivos-, se halla constantemente amenazado por multitudes de riesgos, objetivamente creados por el equipo mecánico que maneja o por las condiciones del riesgo en que actúa, y cuando tales amenazas se realizan, causando accidentes o enfermedades fatalmente acarreen la destrucción de la base económica de la familia".

Enseguida señalaba: "no existe una fuerza capaz de impedir de un modo general y absoluta las consecuencias de los riesgos, si existe en cambio un medio para proteger el salario que coloca a la economía familiar al cubierto de las disminuciones que sufre como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador. Ese medio es el seguro social, que al proteger el jornal aminora las pe-

(61) Para "la exposición de motivos", de la Ley del Seguro Social, he optado por utilizar la versión publicada en un excelente libro de la época, en la cual fue presentada de manera detallada por autores: Instituto de Fomento Cooperativo, El Seguro Social. Garantía y responsabilidad, México, 1940. Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 15 a la 56. In adelante, en este apartado todos los comentarios, los realicé con base en esta obra citada.

nalidades en los casos de incapacidad, vejez u orfandad y auxilia a la obrera y a la esposa del trabajador en el noble trance de la maternidad, cumpliendo así con una elevada misión que ningún país debe excluir de su legislación".

En otra de las argumentaciones se decía: "Si desde el punto de vista del interés particular del obrero es legítima la implantación de un sistema como el seguro social, también desde el más amplio punto de vista de los intereses de la sociedad, tal medida halla una plena justificación, porque con la misma se tiende a evitar que la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la población nacional".

Por lo tanto, dice en el documento "Desde una perspectiva amplia y cierta no se puede considerar el salario sólo como el precio del trabajo, sino como un hecho social como el único ingreso del obrero y la fuente exclusiva para la satisfacción de todas sus necesidades... El régimen del seguro social representa un complemento del salario (subrayados míos, R.T.) en la medida en que otorga prestaciones que el obrero tendría que obtener de su único ingreso, por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económicamente débil de la población, estabilización a la que debe aspirarse, porque al elevar las condiciones de vida del sector mayoritario de la nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía general del país".

En lo que se refiere a quienes serían los beneficiarios de la cobertura del Instituto, la Exposición de Motivos, estableció:

"El régimen del seguro social no es susceptible de aplicarse de un modo general e indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formada por las personas que trabajan mediante la percepción del salario o sueldo. Además, el seguro social no considera el riesgo particular de cada persona que se asegura, sino atiende a las condiciones económicas del sector de la colectividad que trata de asegurar".

Las discusiones que a través de los años anteriores, había suscitado sobre quien o quienes eran los responsables de atender los fines de los seguros so-

ciales la nueva ley lo determinaba de la manera siguiente:

"La protección impartida por el seguro social entraña una función de interés público, [y] no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir en su establecimiento y desarrollo, porque quien sufre, en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros es la colectividad entera, que con motivo de esos acontecimientos ve trastornados y amplificados muchos de sus problemas".

Las funciones tradicionales de un Estado liberal eran reconocidas por este importante documento oficial, cuando señalaba: "Para todo el mundo es evidente la obligación que tiene el Estado de vigilar la salubridad y la higiene en el país. Esta misma obligación existe para proteger la salud y la vida de los individuos que no cuentan con recursos para resguardarlos por sí mismos... Esta vigilancia y esta protección se realizan por medio del seguro social, y deben abarcar en forma perdurable, a la mayor cantidad posible de personas".

En la afirmación siguiente se puede ubicar la trascendencia que esta institución social representaba para el Estado mexicano, dice así: "La institución del seguro social fomenta el bienestar económico y garantiza la protección al trabajador y a su familia, para contribuir a la estabilidad de las energías humanas a que aspira la moderna democracia industrial".

Para asegurar el funcionamiento de los fines de esta institución, la ley prevenía: "El seguro social debe establecerse con el carácter de obligatorio, para garantizar la estabilidad y la permanencia y también para expandirlo al mayor número de personas...colocándose el Estado dentro de la posición tutelar que tanto la Constitución de 1917 [y] los principios universales del derecho moderno le reconocen."

La necesidad del seguro social era impostergable para el proyecto de la sociedad mexicana de los años cuarentas. La modernización de la política y de industrialización así lo exigían. El panorama para el Estado, indirectamente envuelto en un conflicto bélico internacional, -le demandaba mayor atención de su fuerza de trabajo. Los riesgos del trabajo del maquinismo estaban presentes. No se podían eludir. La Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social los

recogía de la forma siguiente:

"En las arduas tareas de las industrias minera, de transportes, textil, metalúrgica, del petróleo, eléctrica, etc., miles de trabajadores caen víctimas del infortunio, se consumen por las enfermedades, o inválidos se convierten en pesado lastre social".

Además de estos fenómenos que la acelerada industrialización provocaba, se arrastraban otros de siglos atrás. Esto debido principalmente a "...diversos factores de orden económico, social y político, las capas pobres de la población mexicana viven en condiciones permanentes de insatisfacción, al grado de que resultan víctimas de la alimentación insuficiente, la vivienda anti-higiénica, la insalubridad. Estas causas mantienen en un nivel muy bajo la vitalidad del pueblo y la capacidad productiva de los individuos".

Para los gobernantes mexicanos de la época, la solución fue la intervención del Estado en todas las órdenes de la vida económica, política y social del país. Para contribuir al bienestar de los asalariados de la nación, la conclusión la definieron así:

"La medida central para contrarrestar el perjuicio social, no es otra que la de elevar el poder adquisitivo de los sectores pobres, a fin de capacitarlos para la obtención de la mayor parte de los satisfactores de sus necesidades. Por esta razón fundamental la implantación del seguro social representa una cuestión de primera importancia en México, pues el colocar al obrero en posibilidad mediante tal sistema de recibir diversos servicios y prestaciones en los casos de enfermedades, de vejez, de invalidez y de los demás riesgos que por ley natural amenazan al hombre, se les capacita para adquirir alimentos sanos o abundantes, para alojarse en viviendas cómodas e higiénicas y para educarse física e intelectualmente".

Sus primeros pasos en la escena nacional

"La política del presidente Ávila Camacho tiende a lograr una situación de prosperidad y bienestar para los mexicanos. El seguro social es uno de sus medios".

Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Popular, 11 de enero de 1944, p. 1.

La creación del Instituto Mexicano del Seguro Social había suscitado una gran controversia nacional. Todos los sectores sociales adoptaron una posición al respecto. En esta ocasión, el Estado Mexicano asumió la promoción casi absoluta de esta institución. Mejor dicho, no cesó en su empeño de implantar dicho sistema a pesar de las más variadas objeciones.

En un contexto en que el país se veía arrastrado a involucrarse en el conflicto bélico internacional, el gobierno mexicano aprovechaba la ocasión para impulsar una política de sustitución de importaciones. Además, se contaba con una gran parte del movimiento obrero, que si bien no fue controlado del todo*, éste había asumido una posición cauta ante el llamado de la "Unidad Nacional".

Las emergentes clases medias se vieron favorecidas por el efecto multiplicador del proceso industrial y la modernización del sector servicios. En cambio, los trabajadores de más bajos recursos se vieron afectados en sus ingresos económicos. En particular el sector rural fue el que más resintió los efectos de la desigual distribución de la riqueza económica y social del país (62). Tan solo, en 1940 la población económicamente activa dedicada a trabajar en las labores primarias de producción era muy numerosa. Principalmente en el área de la agricultura.

* Para una interpretación distinta y más amplia sobre el período, véase: Luis Medina, "El arribo del civilismo", en Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 20, El Colegio de México, México, 1982, pp. 5-62; Víctor Manuel Lomelí, La guerra de la acción, UNAM, México, 1960, p. 214.

(62) Para una visión más amplia, véase: Cecilia Kost de McIntyre, Seguro sobre la sustitución de importaciones Mexicanas del quinquenio 1940-1970, Gremios de U.S., Tomo 21, El Colegio de México, México, 1977, pp. 8 a la 20.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SECTOR

1940-1950

Cifras en miles

AÑO	TOTAL	SECTOR PRIMARIO	SECTOR INDUSTRIAL	SECTOR SERVICIOS
1940	5 856	3 831	909	1 116
1950	8 272	4 824	1 319	2 119

Fuente: "Estadísticas de la economía mexicana", Nacional Financiera, S. A., México, 1974. CENAPO, México Demográfico, 1950.

Como puede desprenderse de la lectura de las cifras anteriores la importancia y número de la población rural en estos años eran vitales para la economía mexicana. Además su distribución geográfica ofrecía serias limitantes para una incorporación al sistema del seguro social. A diferencia de los grupos urbanos -en este caso de los asalariados- este sector ofrecía una dificultad mayor por su dispersión geográfica. Al menos en la década de los cuarentas, ésta sería una dificultad.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION EN MEXICO

1940-1950

Cifras en miles

AÑO	TOTAL	POBLACION	
		URBANA	RURAL
1940	19 654	6 896	12 758
1950	25 791	10 983	14 808

Fuente: "Estadísticas de la economía mexicana", *op. cit.*, X Censo General de Población y Vivienda 1950, SP, Resultados Preliminares 1951.

De la riqueza producida en los primeros años del régimen avilacamachista, los trabajadores rurales se verían poco beneficiados. En opinión de Robert P. Millon, "la prosperidad del tiempo de guerra producida por los aumentos de las inversiones, los préstamos y las compras de los Estados Unidos de América, de mercancías permitió a los líderes sindicales moderados concentrar la atención de los trabajadores en el logro de beneficios materiales inmediatos" (63).

Uno de estos logros a que se refiere el autor, sería sin duda el establecimiento del seguro social, la aceptación del Acta de Seguridad Social aprobada en la vigésimosexta reunión de la OIT, en la ciudad de Filadelfia en 1944*, así como el aumento emergente a los salarios.

Estas medidas contribuyeron a aminorar el brusco aumento de los precios. Así como de la caída del nivel de bienestar de la población. Raymond Vernón escribió:

(63) Millon P., Robert, Vieente Fortuño Tolentino (Biografía intelectual de un marxista mexicano). Tesis de doctorado 1969, Edición privada, México, 1974, pp. 114-151.

* La Conferencia recomendaba entre otras: Las siguientes tasas y principios:

1. Los riesgos de seguridad de los riesgos de vida deberían aliviar el Estado de necesidad e impedir la miseria, restableciendo en un nivel razonable las entradas, críticas a causa de de la incapacidad para trabajar (especialmente la vejez), o para obtener trabajo remunerado como de la muerte del jefe de familia.
2. La seguridad de los riesgos de vida de empíricos, siempre que fuere posible, a base del seguro social obligatorio según el cual los asegurados que hayan cumplido todas las condiciones exigidas tendrán derecho, en los casos previstos por la ley en virtud de las cotizaciones que hayan pagado a una institución de seguro social, a prestaciones pagaderas de acuerdo con la tasa fijada por la ley.
3. Las necesidades que no estén cubiertas por el seguro social obligatorio deberían estar por la asistencia social; y en ciertas categorías de personas, especialmente los niños inválidos, ancianos y viudas necesitadas, deberían tener derecho a anticipaciones de una cantidad razonable de acuerdo con el baremo establecido:

Seguro social:

4. Los riesgos cubiertos por el seguro social obligatorio deberían incluir tales aquellos casos en los que el asegurado se vea obligado de pagar su subsistencia, ya sea a causa de su incapacidad para trabajar o para obtener trabajo remunerado, ya en caso de que sufra de un de una familia a su cargo, y deberían incluir también siempre que no estén cubiertos por otros asilos, ciertos riesgos afines que se producen frecuentemente y representan una carga excesiva para las personas que dispongan de ingresos limitados.
5. A fin de que las prestaciones otorgadas por el seguro social puedan ajustarse estrechamente a las diversas necesidades, los riesgos cubiertos deberían clasificarse como sigue:
a) enfermedad; b) maternidad; c) invalidez; ch) vejez; d) muerte del jefe de familia; e) desempleo; f) gastos extraordinarios; g) días (curativos o enfermerías) causados por el trabajo", documento completo, en ESB, Organización de por en Intervenciones sobre seguridad social, México, 1979, F.S.S., tomo I, pp. 225 y 226.

las y otros que se especificaban en el propio decreto (64).

Con la publicación del Decreto el 15 de mayo de 1943 se iniciaban los trabajos preparatorios del Instituto. En él se dieron a conocer los motivos de la implantación en la ciudad de México: "Para que se inicie el régimen obligatorio del seguro obligatorio, debe atenderse al desarrollo industrial, situación geográfica y posibilidad de establecer los servicios correspondientes; es por ello que conviene comenzar por el Distrito Federal en donde, además de sus favorables características y su gran población de trabajadores, el funcionamiento del seguro social proporcionará experiencias directas que facilitaran extender el sistema a otras regiones del país"(65).

El Decreto en su artículo 1º, establecía:

"Se implantan en el Distrito Federal a partir del 1º de enero de 1944, los seguros obligatorios de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; de enfermedades no profesionales y maternidad; de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; asimismo se podrán practicar los seguros adicionales y facultativos en los términos de la ley. El Instituto Mexicano del Seguro Social procederá en dicha circunscripción territorial a realizar la primera inscripción general de empresas y de trabajadores asegurables"(66).

Así, con estas disposiciones se citaba a los patrones a partir del 1º de julio de ese mismo año a proceder a realizar la afiliación de sus trabajadores en un plazo no mayor de noventa días. En la mayoría de los casos, los empresarios respondieron positivamente a la convocatoria. Para el 24 del mismo mes se habían inscrito 7001 de los 15 000 empleadores, que se sabía existían en el área del valle de México.

(64) Diario Oficial, "Decreto que implanta en el Distrito Federal los seguros obligatorios de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, no profesionales y otras que en él se indican", México, sábado 15 de mayo de 1943, Tomo CXXXVIII, Núm. 11, pp. 1 y 2.

(65) Idem.

(66) Idem.

1944: un año de incógnitas y retos

"Señor, van a quejarse el seguro. Están preparando una huelga. Están recolectando fondos; cuentan con millones. Yo le entrego esta carta -que explicaba las componendas de los empresarios con laboratorios médicos y las conductas ilícitas de las clínicas patronales- y no me voy de las oficinas, y si se quejan, yo únicamente le ruego que de las cenizas surja el Seguro Social".

Ignacio García Téllez al presidente Manuel Ávila Camacho*.

La reacción conservadora en contra del seguro social adoptó matices violentos. Es este ambiente el 2 de enero de 1944, el licenciado Ignacio García Téllez, tomó posesión como director del Instituto. Sustituía al licenciado Vicente Santos Guajardo. En esa ocasión, el nuevo director ratificaría su posición: "El cumplimiento de la trascendental obra confiada al Instituto Mexicano del Seguro Social, constituye no sólo un deber inaplazable emanado de nuestra Carta Magna y de los compromisos contraídos por los gobiernos progresistas de México, sino una particular preocupación y uno de los importantes capítulos del programa del señor presidente de la República que al realizar tan nobles fines y elevar así las condiciones materiales y morales de las clases trabajadoras de México, marcará para su gobierno una jornada histórica dentro de la vida de nuestra patria y una trayectoria de permanente y profundo contenido social" (67).

Su mensaje fue claro. Más adelante al dirigirse al personal del ISS que lo había recibido de manera entusiasta, dijo las palabras siguientes: "Esperamos que empiece a funcionar la Institución del Seguro Social de reciente creación para que de esta manera responda a los anhelos de la Revolución Mexicana y a afianzar a nuestra clase trabajadora en las situaciones previstas por la ley. No sentiremos esfuerzo alguno hasta ver realizada en toda su plenitud esta obra que será, sin duda, de educación y mejoramiento de nuestras clases laborantes" (68).

(67) El Popular, "Vital función del seguro social en el campo de la post guerra", México, martes 4 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 1.

(68) Ibid., p. 6.

El 5 de enero se dieron a conocer los requisitos mínimos para recibir las prestaciones del seguro social (69). A la vez que se ampliaba la posibilidad de adquirir o alquilar los centros hospitalarios, donde se otorgaría el servicio a través de diversas clínicas atendidas por el Instituto (70).

Al día siguiente, el 6 de enero marca el inicio oficial y definitivo de las labores del seguro social mexicano (71). Al mismo tiempo, García Téllez informaba de sus gestiones para que "las clínicas obreras se incorporaran al Instituto" (72). En una comida celebrada en el Club de Banqueros de México, en su honor García Téllez, expresó:

"También estudiaremos todo lo relacionado con los servicios sociales derivados de los contratos de trabajo para la celebración de convenios entre el Instituto y las empresas a cuyo cargo exclusivo está la erogación de los riesgos profesionales. Se inspira el Instituto en el propósito de generalizar para todos los trabajadores protegidos o no por contratos colectivos, las prestaciones mínimas necesarias para la protección de la vida, la salud, la maternidad, y la vejez. La implantación del seguro social no afectará en forma alguna los derechos adquiridos por los trabajadores en sus contratos colectivos de trabajo" (73).

Para los promotores del seguro social, todo parecía realizable. No cejaban en entusiasmo. La importancia de la institución en el ámbito del bienestar de la sociedad, era innegable. Pero no todos opinaban lo mismo. Las compañías aseguradoras habían calificado a la ley del seguro social como una medida "brusca, inconsulta y de inesperada implantación" (74). Ante esta situación, el Comité Nacional de la CNI emitió las siguientes declaraciones:

"La Confederación de Trabajadores de México ha recomendado a todos sus miembros que no den crédito a tales versiones defendiéndola, en cambio como lo que verdaderamente es: una conquista del proletariado" (75).

-
- (69) El Popular, "Aviso-ENS", México, viernes 7 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 2.
(70) El Popular, "Citarlo-ENS", viernes 7 de enero de 1944, Idem.
(71) El Popular, "Ejemplares contratos con servicios públicos ya firmados el seguro social", viernes 7 de enero de 1944, Idem, pp. 1 y 2.
(72) Idem.
(73) Idem.
(74) El Popular, "El seguro social, nueva conquista de los trabajadores de nuestro país", sábado 5 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 1.
(75) Idem.

"...en esta etapa del desarrollo económico mexicano, la notable detención de los salarios industriales —engendrado en parte por el lastre de una disponibilidad interminable de mano de obra no especializada y en parte por una organización laboral cautiva y sumisa— fue una bendición para el crecimiento del país"(76).

En efecto, ambos factores se combinaron para consolidar el proceso de industrialización acelerada. Al mismo tiempo que se aseguraba la expansión y las bases de la acumulación del capital. Sin embargo, esto implicó una mayor reducción de los salarios reales. Ante esta situación, el gobierno de Ávila Camacho se vio en la necesidad de decretar en varias ocasiones, aumentos a los salarios de los trabajadores. Asimismo, reformó la "Ley de Compensaciones de Emergencia al Salario Insuficiente". Estas adiciones modificaban las tablas de compensaciones; el trabajo a destajo; la "congelación" de los salarios; y lo relativo al salario mínimo (77).

Es en este panorama cuando se pone en marcha el seguro social como proyecto dirigido a apoyar la economía de los trabajadores. En el año de 1943, sus promotores y directivos se dieron a la tarea de difundir y preparar las condiciones para su instalación. Sin embargo, los grupos opositores estaban pendientes para manifestar su rechazo al seguro social.

A pesar de ello, "El avance del seguro seguía a pasos firmes frente a las oposiciones tradicionales de los grupos conservadores —dice un documento del INSS— o, mejor dicho, frente a la defensa de intereses encontrados; por un lado el bienestar colectivo y por el otro el beneficio económico individualista"(78). Sin embargo, esto no era suficiente para impedir la implantación de esta importante institución social.

Así, el 1º de abril de 1943, el presidente Ávila Camacho firmó para su expedición el Decreto que implantaba en el Distrito Federal los seguros obligatorios de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, no profesiona-

(76) Verón, Reynal, Milera del..., Op. cit., pp. 100-101.

(77) Arturo Uscial, "Decreto que reforma y adiciona la Ley de Compensaciones de Emergencia al Salario Insuficiente", México, sábado 10 de octubre de 1943, Tom Cal., núm. 33, pp. 5 y 6.

(78) INSS, 40 años de..., Op. cit., p. 243.

Asimismo, la CTM invitaba a todos sus agremiados a prestar una absoluta cooperación con el INSS, para que este pudiera cumplir su compromiso de implantar los seguros obligatorios. Así, "los trabajadores del Distrito Federal deben sentirse satisfechos por ser los primeros que van a palpar las ventajas y los beneficios de la ley del seguro social, que además de protegerlos a ellos, lo hace con sus familiares"(79).

En estos primeros días de enero, también se dispusieron medidas en favor de otros trabajadores. El día 4 se habían firmado modificaciones a la Ley del seguro de vida militar y al Reglamento del Fondo de Ahorros del Ejército. La ley del seguro que había entrado en vigor desde el mes de septiembre de 1943, "en sólo cuatro meses ha llenado su función precisa y oportunamente como lo demuestra el hecho de haber pagado primas por \$ 135,000.00 y haber resuelto sus propios problemas" (80).

Entre las modificaciones a la ley se encontraban: libertad para los militares en la designación de sus herederos de su familia hasta por el tercer grado colateral; inclusión dentro del seguro de los retirados del ejército por edad o invalidez; inclusión de los conscriptos y de los auxiliares técnicos del Ejército; establecimiento de una clasificación: los retirados con pensión y los retirados con indemnización; inclusión en el seguro de los militares que desempeñaran cargos de elección popular o que tenían nombramientos del Ejército, expedición de tarjetas de identificación a todos los miembros del ejército y sus familiares para que estos no tuvieran dificultades en el cobro de las pólizas; y el establecimiento de una procuraduría para ayudar a los familiares o deudos de militares a ventilar sus asuntos (81).

Por lo que se refiere al ahorro del ejército de manera sintética, se puede decir que ampliaban el monto de los préstamos y los tiempos de pago y se daban mayores facilidades a los préstamos hipotecarios (82).

Por otra parte, los trabajadores de la educación habían constituido el "Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación". Al haberse agrupado en

(79) Idem.

(80) El Fovair, "Exortantes modificaciones a la Ley del Seguro de vida militar", cartas 4 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 1.

(81) Idem., pp. 1 y 8.

(82) Idem.

una sola organización nacional, este numeroso contingente de trabajadores del magisterio, les permitió ser considerados como una fuerza política de primera línea. A partir de ese momento las conquistas laborales y sociales serían más fáciles de obtenerlas. Esto se corroboró con una acción del Ejecutivo Federal. El 3 de enero el presidente de la República firmaba un decreto que disponía la creación de la "casa del maestro". Según se lee en la exposición de motivos, esto ocurrió debido a que se había "...terminado la división sindical que existía entre los trabajadores al servicio del Estado, dependientes de la Secretaría de Educación Pública; división que les impedía obtener todas las ventajas que en su beneficio establece el estatuto relativo y que dificultaba ejercer a los varios grupos, en toda plenitud la acción sindical en favor de sus miembros (83).

Los esfuerzos para su instalación

Mientras tanto, los trabajos del seguro social continuaban. Sus directores se esforzaban por implantarlo de manera inmediata y eficaz. Al iniciarse los servicios se procuró que todos los afiliados contaran con su credencial y la garantía de atención. Todos los equipos de trabajo multidisciplinarios que iban desde los más o modestos aficionados hasta los profesionales mostraron un gran entusiasmo en brindar un buen servicio social.

Se convocó a cientos de médicos para trabajar para la institución con una sola exigencia: su probada capacidad profesional (84), asimismo, se notificaba todos los días sobre las actividades y de los servicios otorgados a los trabajadores en las instalaciones propias del Instituto. Así como orientación para los que la recibían a través de las clínicas particulares o por contratos especiales (85).

Por otra parte, el Director General buscó la colaboración con la Banca Nacional con la finalidad de facilitar la recaudación de las cuotas de los obreros y de los patronos. Esto debido a que a partir del mes de marzo se inicia-

(83) El Rebelde, "Se construirá la Casa del Maestro", viernes 7 de enero de 1944, año VI, tomo VI, pp. 1 y 2.

(84) El Rebelde, "IES, el cuerpo médico nacional", sábado 6 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 3.

(85) El Rebelde, "IES, departamento médico: candidato a los trabajadores", sábado 6 de enero de 1944, en Idem.

rían los primeros pagos al IMSS (86).

Las dudas sobre el funcionamiento del seguro social continuaban. Esto exigió del Instituto a desplegar una campaña intensa de promoción de los fines del IMSS. Esta tarea obligada por las circunstancias, si inició con una conferencia de Prensa del doctor Gaudencio González Garza. En una parte de sus declaraciones dijo:

"El Departamento Médico del Instituto está trabajando con toda actividad a efecto de garantizar a todos los trabajadores asegurados a trabajar y a sus beneficiarios, un servicio médico amplio, oportuno y eficaz, aún en esta inicial de organización. Pues interesa que desde ahora el seguro social realice sus propósitos encaminados a lograr una población sana, productiva y feliz para nuestra patria".
(87).

Mientras en otros sectores, se impulsó una extraordinaria campaña en favor de la institución. Los aliados en la difusión serían sin duda los periódicos el Popular y el Nacional. Los contrarios en este momento lo fueron el Universal Gráfico y últimas noticias de Excelsior y varias radiodifusoras privadas. En los periódicos que sostenían una campaña a favor anunciaban en pequeños recuadros mensajes como el siguiente: "La política del presidente Ávila Camacho tiende a lograr una situación de prosperidad y bienestar para los mexicanos. El seguro social es uno de esos medios" (88).

Por su parte, el Instituto también desplegó una campaña para desmentir todos los ataques de los grupos descontentos con su implantación. Todas las acciones cotidianas del IMSS, eran informadas a la opinión pública nacional. (89). Se dieron a conocer los procedimientos para la selección de personal que laboraría en la institución. La respuesta fue un éxito, llegaron 810 solicitudes de médicos; 60 cirujanos dentistas; 42 parteros; 57 enfermeras y 110 practicantes (90). Así como la convocatoria a todos los médicos que prestaran sus servicios a trabajadores o en las empresas por cuenta de los patrones o de los sindicatos con la finalidad de no desperdiciar esfuerzos y recursos.

(86) El Popular, "colaboración de la banca con el seguro social", domingo 9 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 1.

(87) El Popular, "Será eficiente el Servicio Médico que va a prestar el seguro social", martes 11 de enero de 1944, año VI, tomo VI, pp. 1 y 2.

(88) Ibid.

(89) El Popular, "IMSS, servicios prestados el día de ayer", 27 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 2.

(90) El Popular, "Excelente cuerpo médico selecciona el Instituto para el Seguro Social", miércoles 12 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 1.

Los nubarrones del privilegio

En México seguramente pocas instituciones sociales han enfrentado tanta oposición para su implantación como del ISS. Los grupos de las empresas aseguradoras, los grupos de trabajadores que se consideraban como privilegiados en sus salarios y prestaciones, así como otros grupos minoritarios de obreros desinformados hicieron eco de la opinión manipuladora de los opositores al seguro social (91).

El debate provocó enconadas disputas. Se suscitaron sendas polémicas que trascendieron el marco de las formas normales del diálogo y la negociación. Los grupos más extremistas recurrieron a la ajenaza y la violencia física y verbal (92).

Según una nota de el Universal Gráfico, señalaba: "Tempestad de protestas contra el seguro social", provenientes principalmente de "industriales, comerciantes, obreros, músicos, etc." Todos estos sectores coincidieron "en señalar los graves peligros que se derivan de la repentina implantación del sistema" (93). Este periódico recogió las opiniones de un selecto grupo de "dirigentes obreros" y empresarios, de los cuales daba cuenta en su edición del 11 de enero de 1944:

"Son muy numerosas las organizaciones que se encuentran en completo desconcierto con respecto a la Ley del Seguro Social y muy, a pesar de las declaraciones del instituto, los que no han podido dar orientación efectiva sobre los beneficios de ese seguro, en tanto que otras considerarán que en lugar de beneficiarse con la nueva ley resultarán perjudicados sus miembros, pues les resta derechos de los que ya disfrutaban dentro de los contratos colectivos firmados con las empresas" (94).

-
- (91) El Popular, "Interesante debate sobre el seguro social hubo anoche en la F.T.B.F.", viernes 14 de enero de 1944, año VI, tomo VI, pp. 1 y 4.
- (92) El Popular, "Debate en la Suprema Corte sobre un asunto relativo al seguro social", 24 de enero de 1944, año VI, tomo VI, p. 3.
- (93) El Universal Gráfico, "Tempestad de protestas contra el seguro social", martes 11 de enero de 1944, pp. 3.
- (94) Ibid.

las "diversas organizaciones" que se oponían al seguro social a las cuales se refería el Universal Gráfico de la época eran: el frente único de trabajadores al volante. Sección de Turismo; Sindicato Único de Actores, compositores y editores de la música; Sindicato de Ingenieros, Arquitectos y Química de la República Mexicana; el Sindicato de Empleados de Periódicos. El secretario general de este último sindicato", expresó -al Universal Gráfico- su incomodidad hacia el seguro social, pues afirma que redundará en perjuicio de los agremiados que representa, ya que disminuirá en un cincuenta por ciento los beneficios que en la actualidad perciben en el renglón de atenciones médicas, de acuerdo con el contrato firmado con las empresas donde prestan sus servicios y por otra parte, les originará en muy significativo desembolso".

En las informaciones del mencionado Diario, aseguraba: "Los directivos de algunas asociaciones representantes de pequeñas industriales y comerciantes han estado dirigiéndose con insistencia a los senadores y diputados para manifestarles su incomodidad con la súbita implantación del seguro social".

Más adelante opinaba el propio Diario: "La impresión general que hay sobre la aplicación de la referida ley, es que será un golpe de muerte para las pequeñas industrias que no podrán subsistir si se les exige el cumplimiento de la nueva disposición gubernamental sobre la ley de seguridad".

Finalmente el Universal Gráfico de sus indagaciones, concluía: "También se hace notar que todas las industrias ya sean éstas grandes o pequeñas, según sean las leyes federales del trabajo, están comprometidas a proporcionar a sus empleados medicinas y médicos, y que consideran que la ley del seguro social por el momento no será de grandes utilidades para los trabajadores, ya que sus sueldos resultarían mercados y el costo de la vida sube cada vez más" (95).

Al día siguiente, el martes 12 de enero el Universal Gráfico, publicó una noticia como si fuera consecuencia de la publicada el día anterior.

"Paro de auto-transportes como protesta por la repentina implantación del seguro social. Varias organizaciones obreras acordaron llevarlo a cabo", en la síntesis decía: "los trabajadores insisten en que el súbito establecimiento del sistema, les acarrearía graves perjuicios -una opinión

(95) Idea.

favorable al seguro, siempre que se aplaze su vigencia"(96).

En opinión de los trabajadores de autotransportes, según relató El Universal Gráfico con el seguro social "...se termina con todas las conquistas sindicales conseguidas tras muchos años de lucha. En caso de que no sean escuchados nuestros razonamientos y no se aplaze su aplicación del seguro social, haremos un paro general de protesta para la cual se están tomando ya todas las medidas necesarias"(97).

Por su parte, el Comité Ejecutivo del Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos de la República Mexicana, se entrevistó con el licenciado Ignacio García Téllez, director del IESS, con el fin de proponerle que "la implantación de la nueva ley fuera haciéndose paulatinamente, para no perjudicar a los trabajadores que laboran en empresas que disponen de médicos, medicinas y otras prestaciones, como trabajar solamente cinco días de cada siete días y que al implantarse el seguro social, las empresas tratarían de suprimir uno de esos días de descanso y hacer reformas fundamentales a su contrato colectivo"(98).

El Universal Gráfico se había convertido en el vocero de los grupos que se oponían al seguro social. En casi todas las ediciones de estos meses publicaba notas en contra del IESS. En su publicación del 20 de enero relató la Asamblea de la Unión de Choferes Particulares. En el encabezado de la nota: "se quedarán a la luna de Valencia' por lo del seguro". Así opinan los choferes particulares que hasta quieren deponer a sus líderes porque no los defien den frente al nuevo sistema, que empobrecerá a los obreros"(99).

En la misma nota, este Diario haciendo una generalización de la situación informaba: "...los obreros están atacando a los líderes que siguiendo la actitud marcada por la CTA, aceptan la implantación del seguro social. Así hemos visto que el personal de varias fábricas, controlado por la COT, se negó a recibir los salarios porque se les hacían los descuentos del citado seguro"(100).

(96) El Universal Gráfico, "Paro de auto-transporte como protesta por la repetida implantación del seguro social", miércoles 12 de enero de 1964, p. 3.

(97) Ibid., p. 27.

(98) Ibid.

(99) El Universal Gráfico, "Se quedarán a la luna de Valencia' por lo del seguro", 20 de enero de 1964, p. 1.

(100) Ibid.

Antes delante, el mencionado periódico publicaba las declaraciones del informe rendido por el Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Industria de Bonetería, Luis Islas Osornio. Los argumentos centrales que se manejaban eran:

"El seguro social empobrecerá a los obreros organizados, si acaso puede beneficiar a los que no lo son y a los que no lo han querido ser nunca. Con los servicios sociales que los trabajadores sindicalizados tienen en la actualidad y las prestaciones de sus contratos más o menos están garantizados; pero con el seguro social empezarán los fraudes, pues infinidad de patronos manifestarán menores salarios, obligando a sus obreros a firmar formas hasta en blanco, como ocurre con frecuencia en otros casos, para así pagar menos cuotas y descontar menos a los mismos asalariados; de donde resultará que los servicios que estos hayan de recibir serán muy inferiores a las actuales"(101).

Enseguida, El Universal Gráfico, según su visión deduce:

"Otra cosa que inquieta a los obreros es que nadie puede garantizar la vida del Instituto siquiera por diez años por las veleidades de nuestra política, así que los seguros por invalidez, y vejez flotan en el vacío"(102).

La concepción de las notas reflejaban la toma de una posición política del Diario, ante el seguro social. Su denostación llegaba al extremo cuando concluía: "Agréguese a lo anterior que hay miles de obreros que trabajan a domicilio y a los que es imposible controlar, pues venden la mano de obra a precios inverosímiles. Toda esta gente queda fuera de toda protección o gravitará sobre el dinero que los obreros sindicalizados han apostado al seguro social"(103).

(101) Ibid. p. 3.

(102) Ibid.

(103) Ibid.

Las apreciaciones en contra del seguro por parte de estos grupos, realizadas a través de los medios de comunicación se veían amplificadas en la sociedad. Sin embargo, estas campañas de desprestigio no tuvieron el eco que ellos esperaban. Es cierto, fueron muchas las reticencias reales al seguro social. Además, esta campaña no era nueva. A finales de 1942, algunos grupos opositores llegaron a proponer el llevar a cabo "...una colecta de fondos para impedir que la ley del seguro social cuyo anteproyecto aún no había sido concluido, llegara a tener vigencia en la República mexicana". Una vez que el ingtituto puso en marcha sus operaciones, la campaña se centró en denunciar "...su puestas violaciones a la constitución y se pretendía demostrar con falsos teg tironicas que las muertes ocurridas en el seguro tenían su explicación en la incompetencia y la negligencia de los responsables del servicio"⁽¹⁰⁴⁾.

Ante la campaña de descrédito del seguro social, los grupos obreros, los intelectuales progresistas, los empresarios nacionalistas y los medios de comunicación y la sociedad en general, saldrían en su defensa. Para ilustrar esta situación, nada mejor que el Editorial de El Popular, fechado el 18 de enero de 1944, denominado: "Polítiquería de baja estofa contra el seguro social". En este se definen concepciones importantes sobre el seguro social, el Estado y la visión de las relaciones de producción en los términos siguientes:

"Nunca nos hemos asombrado de que exista una sistemática oposición conservadora al régimen actual...El ejemplo más claro de este proceder es la campaña que los periódicos reaccionarios están llevando a cabo en contra de la aplicación del seguro social.

"El seguro social no es una institución inventada por los revolucionarios mexicanos. Hace ya muchos años que se ha implantado en numerosos países, principalmente en los más progresistas y organizados. Tiene por objeto proporcionar a las grandes masas populares un auxilio permanente contra los riesgos y padecimientos que los aquejan. No es de ninguna manera, una panacea capaz de resolver todos los problemas económicos y políticos; no sirve, como algunos lo pretenden, para liquidar los conflictos y los malestares de una sociedad dividida en clases; no

(104) Moreno Cueto, Enrique, et.al., Sociología Histórica de las Instituciones de Salud en México. IMSS, México 1982, p. 40.

puede liquidar la crisis del capitalismo; no es eficaz, tampoco para sustituir y satisfacer el ansia de los pueblos por un régimen social sin explotadores ni opresores. Pero, aparte de todo eso, nadie puede negar su valor concreto e inmediato para aminorar así sea levemente, el desamparo y la inseguridad en que se encuentran los conglomerados populares. Por esta razón los trabajadores han dado la bienvenida a la ley del seguro social y están profundamente interesados en que se aplique, sin sermón de las conquistas que anteriormente han logrado y con la mayor amplitud y efectividad posibles"(105).

Por lo que se refiere a las limitaciones para su implantación con sus posibles fallas -el igual que en países más desarrollados- dice El Popular, "es fácil comprender que en México, país de incipiente desarrollo industrial y ténico, de excepcional heterogeneidad social y de organización rudimentaria en varios aspectos la implantación del seguro ofrezca mayores dificultades"(106).

Los editores de El Popular tenían muy en claro su contexto histórico, conocían su oficio y el de sus colegas. Así que de manera firme advirtieron:

"es muy distinto señalar errores técnicos con espíritu de cooperación a una obra de amplio beneficio social, básicamente justa, a comprender una propaganda negativa, mal intencionada, vtiluente en la que no se plantean problemas de organización ténica sino argumentos saturados de odio político. Esto último es lo que están haciendo los opositoristas reaccionarios.

Para estos círculos no es importante que el seguro social sea más o menos provechoso para las masas populares, para la nación lo importante y lo que los impulsa a iniciativa del gobierno de la revolución y que al frente del instituto está el licenciado Ignacio García Téllez hombre que por su firme filiación democrática provoca un particular rencor de esos círculos"(107).

(105) El Popular, "Sección editorial: Política: la lucha estafa contra el seguro social", 15 de enero de 1944, p. 5.

(106) Ibid.

(107) Ibid.

Enseguida, el periódico —dirigido por don Alejandro Carrillo, conocedor de los pormenores del anteproyecto en su calidad de legislador del Congreso de la Unión— se preguntaba: "Además ¿quién nos asegura que detrás de la actitud de algunos diarios —'grandes diarios'— que se oponen a la implantación del seguro social por medio de indecente alvaros, no se encuentran ocultos otros intereses, directamente afectados por el nuevo sistema, o sean las compañías privadas de seguros?"

A esta contundente intervención en valor del IMSS, se harían públicas otras. La respuesta más lógica fue la no paralización de los trabajos del Instituto. Por el contrario, entraron en funciones todas las secciones del servicio médico: con una capacidad instalada para atender de manera inmediata a 21,000 trabajadoras en todas sus unidades hospitalarias (108).

Además de estas acciones concretas, el IMSS también haría una serie de aclaraciones públicas. Así, el lunes 10 de enero publicó un desplegado, en el cual respondía y desmentía muchas de las impugnaciones que sólo reflejaban —intencionadamente o no— la falta de conocimiento de los fines de la institución.

Uno de los puntos más discutidos, era que con el establecimiento del seguro se perderían los derechos de los trabajadores, expresados en los contratos colectivos. El documento citado aclaró sobre esta situación:

"...en veintiocho mil patrones del Distrito Federal sólo existen mil trescientos contratos colectivos y que de estos apenas un por ciento continúan prestaciones por enfermedades generales y maternidad, invalidez y muerte, y para apreciar el eficaz cumplimiento de estos servicios no debe olvidarse la amarga experiencia de que las vinculaciones contractuales respecto a la invalidez y vejez, en muchos casos sólo constituyen una obligación teórica, nunca plasmada en una prestación real; pues es bien sabido que la mayoría de los patrones se obligan a cercanas jubilaciones teóricas —convencidos de que lograrían eludir las obligaciones contractuales" (109).

(108) El Popular, "Entró en funciones el servicio médico del Instituto Mexicano del Seguro Social", 14 de enero de 1944, pp. 1 y 2.

(109) El Popular, "Instituto Mexicano del Seguro Social. Aclaraciones", lunes 10 de enero de 1944, p. 4 (subrayados míos, R.T.)

Así, con un mandato legal firme, superados los argumentos de un aplazamiento de proyecto o de ciertas prestaciones con estudios científicos y una infraestructura suficiente y se darían suficientes garantías para respetar los contratos colectivos, se llegaría a sustentar las bases para un desarrollo sano del seguro social mexicano. Los propios dirigentes del instituto -en este caso Ignacio García Téllez y Miguel García Cruz- confiaban que con "...la vigencia del régimen de seguridad social se evitaran numerosos conflictos obrero-patronales, ya que como el cincuenta y ocho por ciento de los litigios ante los tribunales del trabajo son motivados por el incumplimiento de las prestaciones con grave perjuicio de la paz social y de la producción"(110).

(110) Ibidem.

Los trabajadores en defensa de la institución

"El seguro social aumenta el poder adquisitivo del salario de los obreros, reflejándose en prosperidad de la industria nacional por el incremento de la demanda de mercancías".

Instituto Mexicano del Seguro Social

El Popular, 14 de enero de 1944, p.2.

Una de las más importantes intervenciones a favor del instituto la realizaría la Confederación de Trabajadores de México. Su opinión y definición sirvió de guía a miles de trabajadores mexicanos. Esta defensa sería fundamental para los promotores del seguro social. Esfuerzos que continuarían sin demora para instalarlo definitivamente.

El pronunciamiento de la CTM, se conocería el 15 de enero de 1944. En él se estableció: "Los trabajadores apoyan la implantación del seguro social en el Distrito Federal, a partir del primero de enero porque ello implica la inaplazable realización del programa del presidente Manuel Ávila Camacho, que con el seguro social se dejará su más valiosa herencia social protectora de las fuerzas vitales de la producción"(111).

Más adelante, el comunicado señalaba, la CTM "...se pronuncia abiertamente en pro de la seguridad social, porque esta ayudará efectivamente a disminuir los altos índices de morbilidad y mortalidad que registra la población trabajadora; extenderá los servicios médicos a la gran masa de trabajadores desamparados; otorgará protección económica para los obreros en los momentos en que agobiados por los accidentes, las enfermedades, la vejez o la muerte, se encuentren sin el aparato a que tienen derecho.

Con un lenguaje sin embages, la CTM advertía: "la experiencias en nuestras luchas sindicales nos demuestra que los contratos colectivos de trabajo son, en muchas de las veces, burlados por la clase patronal que siempre encuentra medios para eludir sus compromisos y los largos litigios laborales hacen fre-

(111) El Popular, "La Confederación de Trabajadores de México y el Instituto Mexicano del Seguro Social", 15 de enero de 1944, p. 2.

oxientemente inoportuna la indemnización o se ve tan menguada, que los obreros son los últimos en disfrutar de los beneficios, si es que los alcanzan a recibir".

En otros de los párrafos de extenso documento, el Comité Nacional presidido por Fidel Velázquez, se afirmaba: "Con la creación del seguro social se contribuirá efectivamente a forjar en México un potencial humano más libre de las garras de la suerte; más unido ante el infortunio y el desamparo de los niños, de las madres, de los inválidos y los ancianos, porque el pauperismo, la insalubridad y la delincuencia se irán alejando de la intinidad de los hogares al mejorar la higiene y la técnica industrial, haciendo que las incertidumbres angustiosas de la vida y las víctimas del proyecto técnico, sean sobrellevados con la ayuda de todos, evitando así la miseria de los muchos frente a la riqueza de los pocos"(112).

Para llevar a cabo las orientaciones acordadas el 13 de enero por el Comité Nacional de la CTM, dirigió una Circular a todos sus sindicatos. La misiva, fechada el 14 de enero, fue de gran trascendencia para la difusión de la situación real de las implicaciones y las ventajas del seguro social para los trabajadores.

En la Circular enviada por la CTM a sus federaciones estatales, locales y agrupaciones confederadas en el Distrito Federal, se les notificaba que el Comité Nacional había apoyado la Ley del Seguro Social a condición que esta respetara y se fundamentara en lo siguiente:

- 1º Que no anulara ni lesionara ninguna de las conquistas obtenidas a través de los contratos colectivos de trabajo.
- 2º Que tampoco se frenara la lucha de clases y que consecuentemente los trabajadores en toda época pudieran seguir obteniendo las reivindicaciones a que tienen derecho, aún en el asunto del seguro social.
- 3º Que no lesionara en lo más mínimo el derecho de huelga;
- 4º Que se diera participación a los trabajadores en la organización y administración del Instituto"(113).

(112) Ideas.

(113) El Popular, "La aplicación del seguro social no afecta las conquistas obreras", 19 de enero de 1934, pp. 1 y 6.

Según cálculos del Comité Nacional de la CTM el ESS beneficiaría en el Distrito Federal a 250 000 trabajadores y 320 000 familiares de los mismos. Además se les proporcionaría asistencia médica en enfermedades profesionales y no profesionales, jubilaciones, entre otros (114). Asegurando una cobertura de estos riesgos que antes no tenían garantía por la falta de reservas de las empresas que las habían contratado.

Las conquistas obtenidas por los trabajadores no se lesionaban pues los artículos 15, 16 y 17 de la ley, los garantizaba plenamente. Aunado a esto, el propio García Téllez había ratificado esta decisión, a través de un comunicado el 11 de enero de 1944 (115).

Finalmente "la nobleza de los fines que persigue el seguro social, obligan a la Confederación de Trabajadores de México a defender éste como una auténtica conquista de la revolución y como garantía de las conquistas del proletariado" (116).

La otrora poderosa Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), también manifestaría su apoyo al seguro social. En un documento publicado en El Popular, se dirigió a los trabajadores y a la opinión pública nacional.

"Ante la desorientación provocada en algunos grupos de diversas opiniones mal intencionadas que se han estado emitiendo en contra del seguro social la Confederación Regional Obrera Mexicana...apoya la política de seguridad social establecida por el señor presidente de la República, general don Manuel Ávila Camacho, porque con ella se alcanza una finalidad análogamente esperada por los trabajadores durante muchos años de abnegadas luchas" (117).

La CROM con Florentino Moya como secretario general al frente, consideraba que los grupos desorientados que atacaban al seguro social, estaban en contra de una de las creaciones más trascendentales del régimen. Y hacen una labor francamente contra-revolucionaria, aseguraba el documento.

(114) Ideas.

(115) El Popular, "Instituto Mexicano del Seguro Social. Aviso", miércoles 12 de enero de 1944, p. 3.

(116) El Popular, "La aplicación del seguro social...", loc. cit., p. 6.

(117) El Popular, "Confederación Regional Obrera Mexicana. La CSM apoya la aplicación del seguro social", 29 de enero de 1944, p. 3.

Por último, la Confederación consideraba: "El seguro social tiende a crear un pueblo fuerte, donde todos disfruten del índice de bienestar social a que tienen derecho; por eso la CROM está dispuesta a prestar su colaboración franca y decidida porque esta medida satisfaga las necesidades de la mayoría de los trabajadores"(118).

El apoyo al seguro social por parte de los trabajadores organizados de la capital del país fue fundamental.(119). Sin embargo, otros grupos minoritarios no lo aceptaban. Su confusión y la manipulación de que eran objeto los llevó a un extremo violento. Así, de la hostilidad declarada de ciertos medios de comunicación y las agresiones verbales de algunos dirigentes empresariales y sindicales, se pasó a las agresiones físicas. El caso más lamentable de esta actitud, ocurrió el 27 de marzo de 1944. Un grupo de obreros de la región fabril de Villa Alvaro Obregón atacó una Clínica del Seguro Social. El grupo de obreros que "en un número de 100 portaban una banderola roja en la que se leía 'Fábrica de Hilados y Tejidos La Hormiga' ...sin duda, instigados por intereses particulares que se han visto lesionados por la implantación del seguro social, causaron destrozos que se estiman en más de \$ 10,000.00"(120).

Esta artera agresión como la calificó El Nacional, a la recién instalada Clínica, "...fue una lapidación brutal en momentos en que los médicos del personal atendían a mujeres y niños, poniéndose así en peligro la vida de éstos. Aparte de sus caracteres bárbaros, produjo la destrucción estúpida de aparatos médicos y anexos de la clínica, con valor de bastantes miles de pesos"(121).

Esta agresión provocó innumerables reacciones. En general, la sociedad mexicana se solidarizó con el instituto. El Nacional, en su Editorial del 6 de marzo la calificó como una "vergonzosa agresión contra el seguro social". Para este diario estas agresiones contra el ESS se sumaban a otras de ciertos grupos que veían afectados sus intereses con la implantación del Seguro. Para ello ha-

(118) Ibid.

(119) El Nacional, "Un apoyo al seguro social", 5 de marzo de 1944, pp. 1 y 4.

(120) El Nacional, "Salvaje agresión a una clínica del seguro social", martes 28 de marzo de 1944, p. 3.

(121) El Nacional, "Vergonzosa agresión contra el seguro social. Editorial", miércoles 29 de marzo de 1944, p.5.

bían realizado -según El Nacional- una campaña con base en:

"La mentira, la confusión y el oleaje de falsedades sobre el seguro social. Campaña de descrédito sostenida por intereses particulares que se sienten defraudados con esa conquista reciente de los trabajadores y por las mismas empresas, cuya renuencia a cumplir con la ley ha sido manifiesta, no ha debido engañar ciertamente a nadie, y menos al sector obrero" (122).

Este acto fue la confirmación de otras agresiones al instituto. Ante esta ofensiva el presidente Avila Camacho advirtió a través de una declaración en una gira de trabajo por el Estado de Veracruz: "la aplicación del seguro social no se detendrá por ninguna circunstancia (...) Primeramente se está aplicando con buen éxito en el Distrito Federal, y lentamente, pero de manera firme se irá extendiendo a todo el país"(123).

Ya desde días antes, según daba cuenta una noticia del vespertino "Oltimas noticias de Excélsior", el día 24 de enero se había formado el "Frente Nacional Proletario". Este Diario Vespertino caracterizó a esta organización como la nueva "Central Única de los Trabajadores". La cual tenía como primer objetivo inmediato impedir la implantación del seguro social (124).

Al día siguiente, en la edición de El Popular dedicó su atención a la noticia de la cual "el diario vespertino habla con visible alborozo de la nueva organización sindical" (125). "El 'Frente Nacional Proletario' es a juzgar -dice el Editorial- la tan ansiada central única del proletariado mexicano: sólo peca de la insignificante omisión de que se ha fundado sin la participación de la CTM que representa la mayoría de los obreros organizados: pero cuya ausencia al parecer, no tiene importancia"(126).

(122) Idea.

(123) Citado en Foro Cero, Enrique, "Sociología Histórica...", op. cit., p. 49.

(124) Oltimas noticias de Excélsior, "Frente nacional proletario", 25 de enero de 1944, p. 1.

(125) El Popular, "Unificación de obreros fuera de la CTM", 25 de enero de 1944, p. 5.

(126) Idea.

social, aumento de los costos de producción* por la inscripción de los trabajadores al ISS. Por lo cual, se negaron a afiliarlos a la institución; argumentando que los propios trabajadores se negaron a firmar las cédulas de afiliación". Esta situación dice un comunicado del ISS: "Los patronos han eludido el cumplimiento de la ley del seguro social, manteniendo con carácter de eventuales a cerca de 2 000 trabajadores, con el propósito de eludir el pago de prestaciones sociales". Además, dice en el punto cuatro: "Es poco serio afirmar que sin los aportes para el seguro social, los patronos vienen perdiendo ocho pesos siete centavos, por cada 100 kilos de harina que transforman, como si se tratara de una institución de beneficencia que puede trabajar con pérdidas" (130).

Sin embargo, los promotores del ISS no cesaban en sus tareas para convencer a la sociedad mexicana de su utilidad benéfica. El propio instituto se esforzaba en responder a las acusaciones más importantes, en contra del sistema. Así como el dar a conocer las medidas realizadas en favor de los trabajadores (131). Los sindicatos, los intelectuales y funcionarios del ISS, trataron de difundir entre la clase trabajadora los principios y las ventajas sociales de la institución (132). Un ejemplo de ello fue la conferencia que organizaron los trabajadores de los Talleres Gráficos de la Nación y el Sindicato de Artes Gráficas de la República Mexicana. En el evento que se llevó a cabo en el Teatro Hidalgo, el licenciado Mario Pavón Flores, explicó los orígenes y los fines jurídico-políticos del seguro social en nuestro país.

En esta sesión a la que asistieron numerosas personalidades políticas, la tesis central que desarrolló Pavón Flores, fue que "Había mala fe en los que es

* En relación con el seguro social, son frecuentes los cálculos de costo que se publican para la transformación de 100 kilos de harina. Solamente este se afirma que los propietarios tendrán que pagar dos pesos veinte centavos diarios por cada trabajador, cuando este aporte no excede de veintidós centavos en promedio, es decir, los patronos influyen esta cifra en más de ocho veces. Y el costo de todo estas diecisiete centavos por cueros del seguro social incluyendo algunos adicionales, que se da para la misma unidad de trabajo, apenas es de dos pesos noventa y siete centavos, o sea, casi cinco veces menos de lo que se afirma. Además, en el cuadro de "costos actuales" no se incluye el aumento de salarios por la concentración de emergencia. En cu bio el calcular el costo de la mano de obra incluyendo las cuotas del seguro social, si figura este aumento para hacer más desfavorable la comparación", en El Nacional, Instituto Mexicano del Seguro Social, Comunicado", 10 de marzo de 1944, p. 6.

(130) Ibid.

(131) Cfr., El Popular, "Medidas del seguro en beneficio de los trabajadores", 30 de enero de 1944, pp. 1 y 4.

(132) Cfr., El Nacional, "Nueva plática de orientación sobre el seguro social", 7 de marzo de 1944, p. 1.

taban combatiendo al seguro social", debido a que el seguro social era una necesidad imperiosa para el bienestar de las clases laborantes. Más adelante, realizó un análisis del panorama social de México al aparecer la ley del seguro social.

En su exposición argumentó, tan sólo en el país había "cuarenta mil casos anuales de accidentes del trabajo, con cuatro millones de pesos de gastos y entrega retardada casi siempre de subsidios e indemnizaciones de escasa cuantía a los accidentados o a sus familias; trescientos mil fallecimientos al año ocasionados por enfermedades curables, pero de tratamientos caros, inasequibles para los obreros y un millón de hombres y mujeres en la ancianidad sin protección alguna. Hay muchas compañías aseguradoras particulares; pero los obreros de corto salario no podían ni pueden operar con ellas. Hacía falta, pues una ley del seguro obrero social obligatorio a sabiendas de que produciría como lo estamos viendo repercusiones hondas de carácter político, económico y social... Pero nada de esto debe desanimar a los trabajadores. La ley viene a producir un cambio radical en el orden actualmente establecido" (133) con estas palabras concluía Pavón Flores.

La defensa pública de las organizaciones sociales y políticas del IMSS, era un hecho. El haberse ocupado en analizar los tres primeros meses de vida del seguro social confirman una de las hipótesis. Los trabajadores y la sociedad, según con beneplácito la instalación de una de las instituciones pilares del bienestar social en México. Su utilidad social va venciendo poco a poco la desconfianza de los grupos de trabajadores que se oponían a su implantación. En esta iniciativa en la cual se recogen muchas de las aspiraciones sociales de varios sectores, se plasma al fin en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Tal vez el hecho que más motivó -en ese momento- a aglutinarse para defender a la institución sería la agremiación física a las instalaciones hospitalarias. El suceso ocurrido en Villa Alvaro Obregón, fue el más grave. A partir de esa fecha salvo las campañas por desprestigiar la calidad de los servicios médicos, no había obstáculos que entorpecieran su acelerada expansión. La acción decidida de las sociedades civil y política, hicieron que se minoraran las pro

(133) El Obrero, "Hay más fe en los que están combatiendo al seguro social", 29 de enero de 1944, pp. 1 y 4.

testas públicas de los grupos opositores. Por supuesto, las difamaciones ocultas y anónimas continuaron.

Un ejemplo de la actitud que asumieron las organizaciones obreras, fue la respuesta de la CTM a una circular publicada por la Confederación de Cámaras Industriales. En esta circular, se pronunciaban en contra del DSS y en general contra el régimen de seguridad social.

La CTM consideró tales pronunciamientos como una "provocación a la clase trabajadora", por lo cual recomendaba a sus sindicatos afiliados en la ciudad de México para que a "los trabajadores a quienes se hagan descuentos injustos por tener contratos colectivos de trabajo que aspan la atención de enfermedades, pago por médico, medicinas y jubilaciones. DEBEN RECIBIR SUS SALARIOS AUN CON TALES DESCUENTOS, haciendo la protesta respectiva en el sentido de que cualquier descuento entraña una violación al contrato colectivo de trabajo y las leyes del trabajo y del seguro social"(134). Para la CTM, estas violaciones a los Contratos Colectivos eran motivos suficientes para realizar emplazamientos a huelgas.

Tal sería la norma de seguir por la mayoría de los sindicatos. A raíz de este llamado de la CTM, la reacción de los opositores dejó de ser violenta. Tan solo cambio de matiz. Pero esto permitió un respiro para los trabajos del seguro social.

Un año de trabajo y previsión social

Así lo caracterizaría El Nacional en su Editorial del 2 de marzo de 1944 (135). En efecto, la acción gubernamental se distinguió por impulsar la protección social de los asalariados. En particular, el informe anual de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, presentado por el licenciado Francisco Gurría Trujillo, sería el indicador para estimar el avance social de ese sexenio.

(134) El Popular, Confederación de Trabajadores de México. A los trabajadores del D.F.", 30 de enero de 1944, p. 3.

(135) El Nacional, "Editorial. Un año de Trabajo y Previsión Social", 2 de marzo de 1944, p. 5.

"El mantenimiento de la paz social, -afirmaba el titular de la Secretaría- ha sido la norma para exhortar constantemente a los factores de la producción a fin de que se sitúen a la altura de las exigencias del actual estado de guerra... Logrando así evitar los desgarrros y choques que, como los paros y las huelgas interrumpen el proceso de la producción con tengue de las urgentes necesidades nacionales"(136).

Según El Nacional, efectivamente no había sido fácil tarea "...mantener esta paz social en medio de las tremendas oscilaciones del costo de la vida. Lo mismo en el ramo de los trabajadores mineros que en el de los textiles se deja sentir a fondo la conocimiento del costo de la vida en constante aumento durante el año". Por lo cual la Secretaría del Trabajo tuvo que "impedir que los conflictos suscitados llegasen a la paralización de labores. El aumento de salarios a unos y otros, auxilió eficazmente sus buenos propósitos. Por concepto de prestaciones cívicas, recibieron los trabajadores y sus familiares a través de las Juntas de Conciliación, Oficinas del Trabajo e Inspeccionarios un pago de seis millones de pesos en el año"(137).

Enseguida se reconocía: "la convocatoria del II Congreso Nacional de Higiene y Medicina del Trabajo fue coronada con positivos éxitos, demostrándose el enorme alcance de estas actividades en el bienestar colectivo" (138).

La puesta en vigor de la ley de compensaciones de emergencia al salario insuficiente resolvió una gran cantidad de conflictos entre obreros y patronos (139). Además, señalaba El Editorial sobre la obra de la Secretaría del Trabajo, "la ley caracteriza la época que atravesamos. Ha sido uno de los aciertos del Ejecutivo Federal al través de dicha dependencia para aminorar en el ambiente obrero los males de la guerra"(140).

A pesar de este panorama político, económico y social, los obreros no estaban del todo contentos. Las exigencias de la guerra, el inusitado apoyo a lo

(136) Ibid.

(137) Ibid.

(138) Ibid.

(139) Cfr. El Postor, "Resolución de todos los problemas que creó la ley del Salario de Emergencia", 27 de enero de 1944, p. 1.

(140) El Nacional, "Editorial. Un año de...", loc.cit., p. 5.

inversión interna y externa, habían deteriorado sus salarios reales. Es cierto, como nunca se les había apoyado sus salarios vía las prestaciones sociales. Ante esta situación El Nacional comentó: "Se han estado suscitando a últimas fechas una serie de paros ilegales e inoportunos que dañan hondamente al conjunto de la actividad productiva nacional, algunas secciones o grupos sindicales en las ramas del petróleo, las obras de irrigación y los transportes ferroviarios"(140). Por lo cual este periódico oficial les hacía un llamado a "reflexionar sobre estos incidentes... para que nuestra patria pueda surgir triunfante de las rudas condiciones a que nos somete el estado de guerra y la transformación de todos los órdenes que impone el momento mundial" (141).

Todo esto ocurre en un ambiente en que las fuerzas del trabajo se hallaban en plena efervescencia social. El gobierno y los patrones, atienden algunos de sus reclamos. Por su parte los trabajadores exigían aumentos a sus salarios, y que las compañías pagarán las aportaciones económicas al seguro social (142). Ante esta situación, la política gubernamental se enfocó a apoyar la formación de cooperativas con la finalidad de combatir el alto costo de la vida; de agilización las prestaciones de la ley del seguro social (143); y se trató de resolver el problema del empleo. Una salida a la que recurrieron fue la autorización de que trabajadores mexicanos fueran a laborar a los Estados Unidos. La celebración de convenios entre los dos países tenían la finalidad de proteger los derechos de los trabajadores, así como la regulamentación de dichos servicios. Sin embargo, la escasez de mano de obra en Estados Unidos y la consecuente salida de mexicanos hacia ese país, afectó pronto a las fábricas nacionales. A raíz de esto, la CTM promovió una campaña de convencionamiento para que los obreros calificados no salieran del país (144).

Mientras tanto, el INSS comienza a fortalecer sus fines. Sus logros son más palpables en los sectores beneficiados. Su actividad de apenas un mes, empieza a ser reconocida (145). En este ambiente de labores, la Secretaría del

(140) Idem.

(141) Idem.

(142) El Nacional, "Problema huelga en la Telefonía", 5 de marzo de 1944, pp. 1 y 5.

(143) El Nacional, "Cúmplen con la ley del seguro social", 7 de marzo de 1944, p. 1.

(144) El Nacional, "La industria necesita más trabajadores", 5 de marzo de 1944, p. 3.

(145) El Popular, "Variedad: elogios del seguro social hizo un destacado doctor peruano", 29 de marzo de 1944, p. 1.

Trabajo da a conocer el Reglamento de Clasificación de empresas, grados de riesgo y cuotas del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales", el martes 7 de marzo de 1944. Este Reglamento determinaba la clasificación y graduación de los riesgos, para los efectos de la fijación de las cuotas que deberían cubrir los patrones en el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Las clases de riesgos adoptadas en el Reglamento eran:

Clase I. Riesgo ordinario de la vida;

Clase II. Riesgo bajo;

Clase III. Riesgo alto;

Clase IV. Riesgo máximo

Con la clasificación anterior —dice el Reglamento— "se atiende al principio de agrupar un número suficiente de empresas y trabajadores en cada clase, lo que hace posible de acuerdo con la ley de los grandes números el equilibrio financiero en el total y en cada uno de ellos, evitándose la multiplicidad de grupos que es contraria al sistema del seguro social...teniéndose muy en cuenta la idea del beneficio colectivo que inspira el régimen de seguridad social, exento de toda finalidad de lucro" (146). Este importantísimo Reglamento, por primera vez en la historia del México de la época, establece la obligación a las empresas a pagar las indemnizaciones a sus trabajadores. Clasificados en 368 ramas, los accidentes y las enfermedades de los asalariados, por fin se verían pagados conforme a criterios sociales y no al arbitrio del empleador.

El día 18 de abril se publicó un reglamento en el cual se establecían los lineamientos y los plazos del pago de las cuotas y contribuciones (147). Tres meses después, el 1º de julio se reformó el artículo 135 de la ley del seguro social. Con la finalidad de otorgarles carácter de obligatorio fiscal a las aportaciones, que habrían de realizarse al seguro social.

Por otra parte en una actividad paralela a las labores de difusión, afilición y preparación de los requisitos de los servicios médicos, se desarrollaba

(146) El Nacional, "Reglamento de clasificación de empresas, grados de riesgo y cuotas del seguro de accidentes y enfermedades profesionales", 7 de marzo de 1944, p. 6.

(147) Diario Oficial, "Reglamento sobre pago de cuotas y contribuciones al seguro social", pp. 4-5.

también una infraestructura hospitalaria y administrativa. Esta actividad comenzó en la ciudad de México, mediante un anticipo de \$ 50,000,000.00 que aportaría el gobierno federal.

Ya para el primero de septiembre de 1944 el presidente Manuel Avila Camacho expresaba en su Informe de Gobierno al Congreso de la Unión, seguramente con un tono de orgullo:

"A partir de enero se implantó en el Distrito Federal el régimen de seguridad social. Sus principios de cooperación tripartita, descentralización político-financiera y de eficiencia y unidad de los servicios médicos y farmacéuticos, han sido confirmados por acuerdos internacionales y al perfeccionarse las enseñanzas derivadas de la experiencia del estudio contribuirán a la defensa del vigor de las clases económicamente débiles a la armonía entre patrones y obreros y al desarrollo del país" (148).

Al comentar las actividades del IMSS señaló: "hasta julio había prestado un millón trescientos sesenta y cinco mil atenciones médicas a quinientos mil trabajadores y sus familiares. Se controlan treinta y una clínicas, ciento diecisiete consultorios y dos sanatorios, y se están construyendo una maternidad y cinco unidades hospitalarias. Las cohetas y dos farmacias contratadas surtieron doscientas dos mil recetas. Esperamos que en muy breve el servicio médico pueda satisfacer las aspiraciones de la clase trabajadora" (149).

Mientras tanto, el Instituto Mexicano del Seguro Social continuaba realizando una labor discreta, pero de gran eficiencia. Después del informe de gobierno de 1944, las manifestaciones públicas en contra del seguro minoraron. Por lo pronto, las organizaciones sindicales mantendrían la calma. Pero se empezaba a gestar en otro sector de la sociedad su descontento ante el exitoso avance del IMSS.

Todavía a fines del año cuarenta y cuatro, el Instituto notificaba a través de un desplegado en los diarios a los patrones su obligación de inscribir a sus trabajadores contratados a destajo. Para ello, les planteaba que todos

(148) El Nacional, "Médico debe salvaguardarse manteniendo su unidad y trabajar apartado de agitadores", sábado 2 de septiembre de 1944, año XVI, tomo XXI, pp. 1, 4, 5 y 6.

(149) Ibid.

aquellos trabajadores que les laboraban a destajo a comisión y en general que percibieron un salario variable tendrían que ser sujetos de una cotización salarial. Esto con el afán de determinar los grupos salariales y su respectiva inclusión en las tablas de cotización al IMSS, para el año de 1945. Para ello recomendaba tomar como base el promedio diario de salarios, sumando en sí todas las percepciones del año, incluyendo las del descanso obligatorio. Por último el Instituto les recordaba que estos cálculos estarían sujetos a verificación y comprobación por parte de sus auditores. Por lo cual les pedía a los patronos conservar todos los antecedentes respectivos, tales como nóminas, listas de raya, borradores, papeles de trabajo, entre otros (150).

Finalmente, las labores del IMSS a fin de año parecían estabilizarse. El 26 de diciembre con un comunicado titulado "seguridad para todos", anunciaba a las empresas del Distrito Federal, que a partir de esa fecha debían reportar todos los accidentes de importancia que sufrieran sus obreros, al Sanatorio de Traumatología no. 4, de la propia institución (151).

Las protestas de la élite

Los primeros esfuerzos por la instalación del seguro social enfrentaron muchos obstáculos. Como hemos visto, los tres primeros meses de vida del Instituto fueron fundamentales. En un ambiente de reticencias y difamaciones, se suscitaba una sistemática campaña de desprestigio e incluso de incidentes violentos los grupos patronales y de grupos obreros inconformes.

Los empresarios argumentaban que las cuotas que debían pagar al Instituto eran demasiado altas. Según ellos, al pagarlas quedaban libres de la responsabilidad que la ley del Trabajo les imponía por accidentes, riesgos, enfermedades de trabajo y pensiones. Les parecía que mientras no hubiera dentro de su ámbito ningún accidente o riesgo no habría necesidad de pagar. Esto originó una campaña de desprestigio en contra del seguro. En el sector obrero se presentó el mismo problema pues el patrón les descontaba mensualmente de su salario las cuo-

(150) El Nacional, "Instituto Mexicano del Seguro Social. Comunicado." 26 de diciembre de 1944, p. 3.

(151) El Nacional, "Instituto Mexicano del Seguro Social. Seguridad para todos", 26 de diciembre de 1944, p. 3.

tas respectivas y los trabajadores no recibían a cambio ninguna prestación aparente. Esto provocó que los trabajadores hicieran mal uso de los servicios médicos: al considerar esta situación como represiva decidieron solicitar atención médica por lo que fue posible ver grandes filas que solicitaban este servicio; al recibir las medicinas no las usaban y esto encarecía los costos de los seguros. Tal situación era producto de la falta de conocimiento de lo que son los seguros sociales (152).

Además, los problemas del instituto ya no eran con los opositores de su implantación. Eran otros: sus afiliados y sus beneficiarios. Esto generó un mal uso de los servicios médicos. La población desconocía los beneficios de la medicina institucional. En esta situación confluyeron varios problemas: primero, una población derechohabiente formada en diversos patrones culturales e información limitada y contradictoria sobre la salud; segundo, médicos egresados de las escuelas de medicina que los preparaban para ejercerla en forma privada y que desconocían totalmente el carácter de la medicina social; y, tercero, la falta de una infraestructura hospitalaria y de recursos humanos que obligaron a la sobregación económica de los servicios.

En un documento del ISS, se reconoce: "El sistema debía descansar forzadamente en la infraestructura previa al país, la cual distaba mucho de ser suficiente y equilibrada en cuanto a su distribución geográfica, así como en su número, tipo y complejidad.

"El compromiso establecido respecto a la prestación de los servicios médicos integrales enfrentaba a la institución con una insuficiente correlación de los recursos existentes y las necesidades de la población derechohabiente. Cabe referir que el número de médicos con que contaba el país era bajo. En 1940 únicamente existían 6 664, lo que significaba un promedio de 3.4 por diez mil habitantes que se distribuían de manera desequilibrada en los centros urbanos mayores"(153).

(152) ISS, "40 años de..." op. cit., p. 146

(153) Ibid., p. 69.

Ya para 1945, el Instituto había superado algunas de las reticencias sociales para su implantación. La ~~pasada~~ ~~en~~ ~~marcha~~ ~~de~~ ~~sus~~ ~~trabajos~~ ~~fue~~ ~~creando~~ ~~el~~ ~~des-~~ ~~contento~~ ~~de~~ ~~los~~ ~~médicos~~ ~~y~~ ~~de~~ ~~los~~ ~~propietarios~~ ~~de~~ ~~las~~ ~~clínicas~~ ~~y~~ ~~hospitales~~ ~~del~~ ~~país~~. A las protestas de la élite médica también se sumaron otras por la insatisfacción generada en la práctica de la subrogación de los servicios médicos.

Este recurso de subrogación de los servicios pronto sacaría a la luz sus limitaciones. "Desde el punto de vista institucional, la subrogación de los servicios médicos permitía el incremento de los ingresos de los médicos asociados pero obstaculizaba la formación del cuerpo médico propio del seguro social al reforzar la falta de una conciencia social e institucional en los profesionales de la época"⁽¹⁵⁴⁾.

Esta medida que fue la única solución en el corto plazo, para la institución tuvo que ser adoptada para iniciar las actividades del seguro. Tan en uso que no obstante, la disposición jurídica del 19 de enero de 1943 que establece las prestaciones de los servicios de asistencia médica, obstétrica y farmacéutica deben ser otorgados de manera directa por la institución, se llegó a autorizar a otras instancias su atención.

Finalmente, esta política de subrogación que se mantendría por varios años más había provocado tres situaciones. A saber eran:

- a) Iba en contra de la filosofía de la seguridad social, uno de cuyos principios básicos era la proscricción del lucro;
- b) arrojaba adeudos casi sin garantías reales que pesaban sobre las sociedades médicas del seguro social, desvirtuando los principios de bajos costos en materia de administración;
- c) establecía prestaciones sociales diferentes o discriminatorias, tanto para los trabajadores directos del Instituto y los empleados de las sociedades médicas como para los asegurados y beneficiarios del seguro social"⁽¹⁵⁵⁾.

(154) Foro Cuzco, Enrique "Sociología histórica de..." op. cit., p. 53.

(155) Ibid., p. 54.

Para Enrique Moreno Cueto y otros investigadores era: "En contra de lo que se pretendía, la política de la subrogación fue desde entonces uno de los elementos que permitió que aflorara la confrontación entre la medicina liberal y la institucional. La tensión entre ambas concepciones fue expresada, primero indirectamente, en el desagrado de los médicos al prestar sus servicios médicos en el seguro social y, más tarde en forma directa en el movimiento médico de junio de 1945" (156).

En suma, el Instituto tuvo que resolver las dificultades que entrañaban las demandas de sus derechohabientes y de los médicos. Para ello se recurrió a los postulados básicos de las políticas de seguridad social existentes. La influencia decisiva sería sin duda, del Plan Belveridge y de las políticas propuestas por las Asambleas Internacionales de Seguridad Social. La solución estaba dada. El seguro social sólo tendría que adaptarlas a la realidad nacional. Porque estas políticas:

"Otorgaban un peso enorme al establecimiento de un modelo hospitalario y al desarrollo de las especialidades médicas bajo la coordinación del Estado, para fundamentar una política general de salud en el país. Bajo la bandera de la medicina altamente especializada, los médicos no oponían resistencia a la intervención del Estado en su campo de acción, ya que se le consideraba el único económicamente capaz de desarrollar una infraestructura hospitalaria lo suficientemente moderna como para sentar bases reales al desenvolvimiento de la medicina científica mexicana" (157).

La expansión de las políticas de bienestar social

Las experiencias de la implantación del seguro social en el Distrito Federal fue invaluable para sus promotores. Su afán de extender los beneficios del sistema de seguridad social en todo el país, era su siguiente meta. Los trabajadores de los estados de la República habían seguido con atención las dificultades y las expectativas de beneficio que implicaba el seguro social.

(156) Ibid., p. 55.

(157) Ibid., p. 56.

Además la concepción que sobre el seguro social tenían sus directores, era mucho más completa. A tan sólo un año, el seguro había ganado la estima de los derechohabientes. Ignacio García Téllez su director, al rendir su informe en 1945 ante la Asamblea General reconoció:

"Siendo la salud del pueblo una obligación de primer orden para las naciones, la protección del trabajo es un deber social y las conquistas de la ciencia médica obra de la colectividad; el volumen y la calidad de los servicios mencionados patentizan que el seguro tiende a liquidar un injusto privilegio de bienestar, brindando iguales oportunidades de defensa biológica y económica a las mayorías necesitadas" (58).

Sin duda, había cambiado la concepción sobre la atención a la salud de la población asalariada. No sólo era ya la obligación de atender la salubridad pública. Este régimen se caracterizaría por impulsar la expansión de la salud a todos los trabajadores, así como los riesgos que se derivaban del trabajo. Al fin todos los esfuerzos de los revolucionarios mexicanos se cristalizaban en la creación de un sistema de bienestar social. Creación que aún estaría en sus primeros pasos.

Los ejemplos más notables de la decisión de llevar la protección social a los asalariados de los centros fabriles más populosos de nuestro país, serían una muestra de ello. Para ejecutar estas medidas, el 15 de febrero de 1945 se aprobó por parte del Ejecutivo un Decreto que establecía el Reglamento de Cajas Regionales y Locales (59). En los considerandos del Reglamento se decía que "para posibilitar la implantación paulatina del régimen del seguro social en el resto del país a medida que los estudios técnicos y posibilidades del instituto lo aconsejan, se requiere la expedición de disposiciones reglamentarias que estructuren el funcionamiento de cajas regionales y locales."

Fincándose en un régimen de aportación tripartita de patrones, trabajadores y Estado, debía establecerse un organismo de consulta integrado por los

(58) ISS, "40 años de...", *op. cit.*, p. 191.

(59) Diario Oficial, "Reglamento de Cajas Regionales y Locales", 15 de febrero de 1945, pp. 6 y 7.

representantes de los tres sectores. Así como la incorporación de las autoridades locales a las cuales se les solicitaba una amplia cooperación para el establecimiento del seguro social para formar parte del Consejo Consultivo de las Cajas regionales. Esto con la finalidad de integrar a una cabal representación de los intereses de la provincia a la coordinación de los servicios preventivos y curativos.

Las Cajas Regionales que se situaban en una determinada jurisdicción territorial (art. 1º), son dependencias ejecutoras de las normas del Instituto (art. 2º). Estas tendrían a su cargo (art. 3º):

- a) Efectuar la afiliación de los patrones y los trabajadores sujetos al régimen del seguro social con apego a las normas reglamentarias;
- b) recaudar las cuotas obrero-patronales y demás recursos correspondientes con apego a las normas reglamentarias;
- c) prestar los servicios médico-sociales;
- ch) satisfacer las pensiones autorizadas por el Instituto y las demás prestaciones que establece la Ley.
- d) realizar en el orden administrativo toda clase de actos y operaciones indispensables para cumplir las funciones que le están encomendadas; y,
- e) en general, cumplimentar las disposiciones administrativas, así como los acuerdos sobre interpretación de las normas legales y reglamentarias que dicte el Instituto" (160).

Estas disposiciones fueron el punto de partida para la expansión del seguro social a otras ciudades del país. La primera ciudad con características similares a las de México, que considerada para implantar el seguro social, fue la de Puebla. En la Exposición de Motivos del Decreto del 21 de febrero de 1945, se argumentaba que:

"El funcionamiento del régimen de seguridad social en el Distrito Federal ha logrado obtener las experiencias y recursos que lo capacitan para extenderse a otras zonas que por su desarrollo e importancia industrial, densidad de población trabajadora, situación geográfica y

(160) Ibid.

posibilidad de establecer los servicios correspondientes, permiten proteger a considerables grupos de trabajadores para cumplir el propósito del Ejecutivo de implantarlo paulatinamente en el resto del país, en la medida que los estudios técnicos y posibilidades del Instituto lo aconsejen.

Que si el Distrito Federal, circunscripción de mayor población y concentración fabril de la República, es sensible el mejoramiento de los servicios del Instituto y de su capacidad para iniciar su red hospitalaria, es obvio que en Puebla cuya densidad de población asegurable es inferior, la tarea se realizará con menores obstáculos, máxime implantándose gradualmente los diversos ramos del seguro"(161).

Otros de los argumentos que motivaron la implantación del seguro social en la ciudad de Puebla eran que la "protección más urgente para los trabajadores es la que se refiere a riesgos profesionales, porque afecta directamente al desarrollo de la industria y al sector económicamente activo, e interesa a la mejoría de los equipos".

El gobierno avilacamechista que consideraba al régimen del seguro social como parte del programa de Unidad Nacional, preveía que en Puebla "el ramo de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, tiene una mayor tradición, equipos y aptitudes profesionales existentes, que además sirvan de apoyo para la posterior generalización de todos los servicios"(162).

Así, a partir del 1º de marzo de 1945 en los términos establecidos por la Ley del Seguro Social se implantaban en el municipio de Puebla, Pue., (art. 1º), los seguros obligatorios siguientes: de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; de enfermedades no profesionales y maternidad; y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. El IMSS podría contratar seguros facultativos y adicionales. Procediendo de inmediato a inscribir a empresa y trabajadores asegurados.

Además se planteaba que para el 1º de mayo del mismo año, iniciar el funcionamiento del ramo de accidentes del trabajo y enfermedades, así como el cobro por dicho ramo a los patrones (art. 2º). Y, por último, a partir del 1º de julio

(161) Diario Oficial, "Decreto de implantación del seguro social en el Municipio de Puebla, Pue.," 21 de febrero de 1945, pp. 3-4.

(162) Ibid.

siguiente proporcionaría los servicios en los ramos de enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte en esta industriosa ciudad. Al mismo tiempo, se procedería a realizar el cobro de las cotizaciones, tanto los trabajadores como los patrones.

Una vez aprobados los trámites para la instalación del seguro social en Puebla, se expidió el Decreto que autorizaba su implantación en la ciudad de Monterrey, Nuevo León. Acorde con los propósitos del gobierno de la República, anunciados en el Decreto de la implantación del seguro en la Ciudad de Puebla se procedía a "continuar extendiendo el sistema a lugares de importante desarrollo industrial. En los cuales hubiese una densa población asegurable y con posibilidades sociales para establecer los servicios correspondientes" (163).

Más adelante en los considerandos, se señalaba: "precisamente con el propósito de otorgar los beneficios de la seguridad social a regiones inhóspitas se requiere la conciliación financiera del Instituto y el colocarlo en posibilidad de ampliar sus reservas técnicas, lo cual sólo puede lograrse mediante su implantación en centros industrializados que, como Monterrey, Nuevo León permiten la constitución de reservas para atacar en su oportunidad los problemas de regiones ajenas al altiplano de nuestro país, que por lo regular tienen bajo índice de salarios e inasalubres condiciones de vida" (164).

Todos los servicios que se implantaron en Puebla, se establecían en Monterrey. Las fechas serían las siguientes: 1º de agosto de 1945 los indicados en el artículo primero, el 1º de noviembre del mismo año, los señalados en el artículo segundo; y el 1º de enero de 1946 los señalados en el artículo tercero.

Así, la labor desarrollada por el seguro social sería una magnitud insospechada, tanto para sus detractores como para sus promotores. La implantación del sistema, además de la ciudad de México, en Puebla y Monterrey ofrecería inimaginables posibilidades de bienestar social a los trabajadores del país. Principalmente por su lejanía y la pobreza con la que tenían que convivir.

163) Diario Oficial, "Decreto de implantación del seguro social en el Municipio de Monterrey, Nuevo León", 27 de julio de 1945, pp. 9-10.

164) Ibid.

Alemán, ya no sólo conocerían el lado oscuro del Estado ahora se les presentaba con esta institución social una nueva faz. Sin duda, para miles de trabajadores mexicanos, la implantación del IMSS, les resultaría la sorpresa más grata de su vida laboral.

En efecto, esta situación lo confirmaría el presidente Ávila Camacho en su Quinto Informe de Gobierno. Ante el Congreso de la Unión, el 1º de septiembre de 1945, señaló:

"El Instituto Mexicano del Seguro Social ha continuado extendiendo y mejorando sus servicios. Sus prestaciones aumentaron en un veinte por ciento mensual, habiendo impartido cuatro millones trescientos noventa mil ciento quince servicios médicos.

Se pagaron por concepto de prestaciones en especie catorce millones ciento cuarenta y dos mil pesos; por prestaciones en dinero un millón setecientos cuarenta y cinco mil, y por pensiones y gastos funerarios ciento sesenta y cinco mil.

Continuó su programa de selección de personal de acomodamiento de clínicas y superación de sistemas y extendió sus servicios a los Municipios de Puebla y Monterrey. Las percepciones han aumentado gradualmente a medida que se eleva la calidad de los servicios y se afianza el prestigio del régimen de seguridad. Ingresaron cuarenta y tres millones quinientos treinta y cuatro mil pesos y se erogaron veinte millones seiscientos sesenta y ocho mil por concepto de asistencia médica, servicio de farmacia, subsidios etc." (165).

El mismo día que el presidente Ávila Camacho rendía su informe de gobierno fue firmada la paz ante la rendición de Japón (166). Por la tarde el presidente también anunciaba al pueblo de México que habían concluido totalmente las hostilidades en el estado de guerra con Alemania, Italia y Japón (167).

Por otra parte, este gobierno considerando que el Instituto Mexicano del Seguro Social estuviese acorde con los adelantos en todo lo referente a las po-

(155) Excelsior, "Máquinas y escuelas y pleno respeto a la voluntad popular", domingo 2 de septiembre de 1945, pp. 1 y 15. (Texto íntegro del informe presidencial en la primera página de la segunda sección).

(156) Excelsior, "Hoy quedó firmada la paz", domingo 2 de septiembre de 1945, pp. 1 y 12.

(157) Excelsior, "Anuncia el presidente el fin de la guerra", domingo 2 de septiembre de 1945, p. 1.

líticas de seguridad y bienestar social que ocurrieran en el mundo, se celebró en 1945 la Segunda Asamblea Interamericana de Seguridad Social. En esta misma ciudad también bajo los auspicios del Instituto, se realizó en 1946 la Asamblea de la Sociedad Médica del Seguro Social.

El compromiso y la necesidad de continuar con la expansión de los beneficios de la seguridad social a cada vez más trabajadores, impulsó los estudios económicos, actuariales y jurídicos. El fin, ampliar el régimen a otras localidades. Esta labor dio un nuevo paso cuando el Ejecutivo Federal publicó el 25 de marzo de 1946 el Decreto para la implantación del seguro social en la ciudad de Guadalajara y en los municipios de Zapopan, Tlaquepaque y el Salto. Todos ellos en el Estado de Jalisco.

Con argumentos similares a los expuestos para la implantación del seguro social, en los casos de Puebla, y Monterrey, se aplicaron para esta importante zona industrial del país. .

"No se aleja por esto del propósito de llevar la seguridad social a regiones en donde sean más urgentes sus tareas por su lejanía de los centros urbanos de importancia, porque su población sufre enfermedades endémicas o epidémicas por ser menores sus oportunidades de escuelas, comunicaciones y servicios hospitalarios acentuándose así sus coeficientes de morbilidad y mortalidad"(168).

Así, quedaban establecidos los beneficios que habría que desarrollar el seguro social. Siguiendo el mismo orden de aplicación de los servicios, en la ciudad de Puebla en estos cuatro municipios a partir del 1º de abril de 1946 los señalados en los artículos primero y segundo; y el 1º de julio del mismo año se iniciarían los servicios en los ramos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad; e invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

Con estas disposiciones del gobierno de la República el seguro social tendría una expansión extraordinaria. En tan solo catorce años -de 1944 a 1958- iría instalado en los principales municipios y ciudades del país.

(168) Mario Oficial, "Decreto de implantación del seguro social en Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y el Salto, Jalisco", 25 de marzo de 1946, pp. 1 y 2.

ORDEN CRONOLÓGICO DE IMPLANTACION DEL RÉGIMEN
OBLIGATORIO DEL SEGURO SOCIAL EN EL PAÍS

AÑOS	No. de Estados*	Estados de nueva incorporación al régimen
1944	1	Distrito Federal
1945	3	Puebla, Tlaxcala y Nuevo León
1946	4	Jalisco
1947	5	Veracruz
1948-1951	6	México
1952-1953	7	Oaxaca
1954	8	Sonora
1955	9	Sinaloa
1956	13	Chihuahua, Chiapas, Morelos e Hidalgo
1957	17	Durango, Campeche y Querétaro
1958	32	Aguascalientes, Michoacán, Colima, Guanajuato, Tabasco, Tamaulipas, Nayarit, Baja California, Yucatán, Baja California Sur, Quintana Roo, San Luis Potosí y Zacatecas

* Inicialmente sólo se incorporaron algunos municipios de cada Estado.

Fuente: Miguel García Cruz, La seguridad social en México.

A fines del sexenio del presidente Manuel Ávila Camacho, el seguro social había llevado sus beneficios a seis estados y a nueve de sus municipios. Contando con una población cubierta de 753 269 habitantes amparados; 311 606 trabajadores y 452 163 beneficiarios (169) (véase el cuadro siguiente).

(169) El Posular, "México será fiel a sus destinos mientras siga los caminos de la democracia y de la revolución", México, lunes 2 de septiembre de 1942, año IV, Tomo IV, pp. 1 y 13. (Los datos presentados en el 6º Informe de gobierno, difieren a los de los informes de los Anuarios Estadísticos del ERS).

COBERTURA Y AFILIADOS AL SEGURO SOCIAL
(1944-1947)

AÑO Y CLASE DE SEGURO	TOTAL	D.F.	PUEBLA y TLAXCALA	NUYO LEON Y TAMAULIPAS	JALISCO
1944					
Total	355,527	355,527			
Asegurados	156,741	156,741			
Beneficiarios	218,786	218,786			
1945					
Total	535,551	365,654	63,064	74,553	
Asegurados	306,613	152,240	22,663	31,550	
Beneficiarios	228,938	243,664	40,351	42,693	
1946					
Total	631,079	440,261	63,543	77,886	49,429
Asegurados	246,537	169,006	22,857	23,275	21,348
Beneficiarios	384,542	271,255	40,686	54,611	28,081

Fuente: Anuarios Estadísticos del ISS. Tabla elaborada a partir de estos informes.

Según Roberto Treviño Martínez -uno de los estudiosos de aquella época-, "Desde el establecimiento del seguro obligatorio estas mismas zonas se han suministrado 12 779 566 servicios médicos en 226 centros de consulta, hospitalización, curación e investigación" (170).

SERVICIOS MEDICOS PROPORCIONADOS

Años	Aten- ción	Consulta externa	Consultas domicilia- res	Lab. Clínicos	Inferme- ros	radiológicos	Estu- dios	FISIOTERAPIA
1944	1,122,653	1,000,350	122,303	26,774	79,325	24,407	44,121	16,625
1945	2,013,325	1,829,746	183,579	65,955	159,216	37,359	56,533	31,409
1946	3,264,563	2,822,855	281,408	143,244	296,090	60,724	75,329	71,257
1947	4,246,971	3,694,025	552,946	137,515	337,556	50,479	117,153	95,547

170 Treviño Martínez, Roberto, "El seguro social mexicano. Problemas y resultados", en Problemas vitales de México (cuatro conferencias) Secretario de Dirección Política, México 1946, Editorial Tricelotécnica Popular. (Conferencia sustentada por el autor en el Palacio de Bellas Artes el 3 de septiembre de 1946), p. 90.

SERVICIOS MEDICOS PROPORCIONADOS

AÑO	INYECCIONES	CURACIONES	VACUNAS	HOSPITALIZACION (Ingresos)	PARTOS atendidos	CIRUGIA intervenciones
1964	659.317	185.238		4.228	1.399	5.089
1965	1.342.062	331.113		10.995	2.863	5.373
1966	2.374.534	563.952		16.750	6.763	6.221
1967	2.433.255	727.194		25.564	9.701	11.079

Nota: Datos preliminares por falta de informes mensuales de algunas cantidades individuales existiendo los meses faltantes.

Fuente: Estadísticas Nacionales Americanas sobre Seguridad Social, México, CENSA, Tomo I, Anexo.

Para la atención de estos servicios médicos, fue necesario aprovechar al máximo los recursos económicos aportados por las cuotas. Una gran parte de las reservas se dedicaron a la creación de toda una red de infraestructura hospitalaria y administrativa. Ya para 1966 se contaban con 55 unidades médicas. Entre ellas 9 hospitales, 22 clínicas, 16 unidades contratadas y fábricas, así como 5 puestos de enfermería. A partir de esa fecha, el crecimiento tendría un apoyo inusitado por parte del Estado (véase el cuadro siguiente).

UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO PARA EL REGIMEN
ORDINARIO IMSS 1946-1968

AÑOS	SUMA	HOSPITALES	CLINICAS	UNIDADES CONTRATADAS Y FABRICAS	PUESTOS DE ENFERMERIA
1946	55	9	22	16	5
1952	61	19	42		
1958	563	79	324		260
1964	907	99	492		216
1970	937	103	427	100	217
1976	1023	151	504	65	202
1980	1251	162	1024	45	

Fuente: Miguel García Cruz, La seguridad social en México y algunas estadísticas de servicios médicos, IFE.

Por otra parte, las aportaciones económicas del Estado y las cuotas de los patrones y los trabajadores se incrementaron rápidamente. En 1944, se recaudaron \$ 52, 172, 711 de pesos y al terminar el sexenio se habían recaudado \$ 100, 125, 351 de pesos.

FINANCIAMIENTO 1944-1958

I N G R E S O S					
AÑO	CUOTAS Y CONTRIBUCION DEL ESTADO	PRODUCTOS DE INVERSIONES INTERESES MORATORIOS Y OTROS INGRESOS	TOTAL		
1944	52,172,711.29	749,857.93	52,922,569.22		
1945	53,319,063.86	2,373,479.67	60,692,543.73		
1946	85,102,738.43	4,562,334.67	89,665,073.10		
1947	100,125,351.64	6,341,484.30	106,466,835.22		

E G R E S O S					
AÑO	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMINISTRACION	TOTAL	RESULTADOS
1944	8,06,547.25	1,845,734.85	3,284,567.57	13,145,149.47	33,977,416.75
1945	13,977,704.83	3,225,678.70	5,429,130.16	27,540,729.57	33,051,822.16
1946	22,977,651.85	4,656,917.11	9,045,631.31	46,680,250.23	42,904,822.52
1947	49,211,510.64	6,127,679.77	15,516,924.74	70,855,115.17	35,011,551.65

Fuentes: Encuestas Nacionales Americanas sobre Seguridad Social, México CES, Tomo I, 1958.

La conclusión del sexenio avilacastista fue un cierre espectacular en materia de seguridad social. El presidente en su último informe, decía al respecto:

"El Instituto Mexicano del Seguro Social consiguió sus esfuerzos al perfeccionar su organización interior, mejorar y extender sus servicios acti-

vando la inscripción general de patrones, trabajadores y beneficiarios, tanto en el Distrito Federal como en Puebla, Monterrey y Guadalajara" (171).

Por último en la dirección del Instituto también presentaría su informe de labores. Así, Ignacio García Téllez ante la Asamblea General del IMSS, se habló: "El régimen de seguridad social en su forma de gobierno tripartita contribuye a la solidaridad nacional por la cooperación del Estado, los patrones y los trabajadores en el cumplimiento de los nobles fines de la conservación y defensa de la salud de los obreros y sus familiares, el cuidado de su capacidad productiva y la protección del patrimonio de los económicamente débiles" (172).

A manera de conclusión

El establecimiento de las políticas de bienestar social del Estado mexicano, no sólo contemplaban el seguro social como una institución protectora de los trabajadores y en general de la población asalariada. El IMSS, es solo una parte de este sistema. Pero es sin duda, la columna vertebral de estas políticas. Su nacimiento mismo fue la consumación de muchas luchas reivindicativas de los trabajadores y muchas fuerzas políticas y sociales. Asimismo, es la etapa en que el Estado mexicano asume la responsabilidad real de las políticas de bienestar social. Es decir, la formación del Estado social que tiene sus orígenes en la constitución de 1917, no había logrado instaurar ninguna institución del tamaño del seguro social. Múltiples habían sido los intentos por establecer instancias para el beneficio de los trabajadores. Su intento en el ramo de la vivienda, en el abasto y consumo popular, en la salud, a través de la beneficencia y salubridad y la protección de las leyes del trabajo. Sin embargo, ninguna de estas políticas logró consolidarse y ampliar sus beneficios con un carácter nacional.

En fin, el tema de esta investigación que es una riquísima veta, abarca a una serie de instancias de lo social que no podían ser analizadas en esta ocasión. Dado que la formación de las políticas de bienestar social, como lo

(171) Ibid., p. 13.

(172) IMSS, 40 años de..., op. cit., p. 151.

he intentado demostrar se van estructurando desde principios de este siglo. Todo ello, derivado de las nuevas relaciones de producción. Es cierto, para ese momento el capitalismo mexicano se encontraba en un estado de desarrollo caracterizado por el atraso tecnológico y la dependencia del exterior. Sin embargo, ello bastaba que los efectos de esta incipiente industrialización repercutieran en las formas de vida de los trabajadores del campo o de las ciudades.

Lo más importante de este enorme esfuerzo realizado durante varios meses, ha sido la comprobación que los distintos actores de la sociedad mexicana se han preocupado y han trabajado por el bienestar de las clases laborantes. Se observó una tendencia positiva y en general, con un ritmo ascendente.

Por otra parte, la formación de las políticas de bienestar social ha tenido como condicionantes para el Estado Mexicano la institucionalización de la vida nacional, lo que ha permitido presentarse como ente regulador del desarrollo económico del país.

Asimismo, la industrialización acelerada y la política de empleo que se impulsó en el periodo conocido como el de "sustitución de importaciones" permitió el crecimiento de ciertos sectores económicos, y planteó la necesidad de fundar -por lo general- ante la exigencia de las fuerzas del trabajo, instituciones de servicios sociales expresos por el Estado para brindar atención a la población asalariada y de bajos ingresos. Una gran proporción de estas medidas se procuró hacerlas llegar a las zonas rurales. Con mayor o menor intensidad de acuerdo con las condiciones de comunicación y desarrollo: la cercanía al centro político del país o en su caso, a las ciudades capitales del interior, ciudades medias y municipios importantes.

El impulso al bienestar social por parte del Estado le ha permitido atender en las zonas urbanas, las siguientes necesidades: la salud, la educación, la vivienda, la sanidad pública, la seguridad pública, la seguridad laboral, la cultura, la recreación (teatro, cine, radio, fiestas populares y tradicionales), el deporte, el transporte público y barato, ya fuere autómotor o de ferrocarril, la asistencia social (albergues para ancianos, niños

o inválidos), las prestaciones económicas y sociales, la urbanización planificada, el abasto y los mercados populares y la distribución de alimentos básicos baratos, los servicios bancarios y créditos de interés social, las vías de la comunicación, teléfonos, telégrafos, correos públicos y carreteras entre otros.

La inclusión de estas áreas del bienestar social en la esfera de acción del Estado le ha permitido sumar un elemento más de legitimación al Estado mexicano.

Cabe reconocer también que el desarrollo del bienestar social por parte del sistema político mexicano ha permitido adecuar y aminorar las condiciones de explotación del trabajo por el capital.

La reproducción del capital se ha visto favorecida con la creación del bienestar social, ya que le ha procurado mejores condiciones a las fuerzas del trabajo, y les ha incrementado su salario individual con prestaciones sociales.

Por otra parte, la pacificación de la lucha de los movimientos obrero y campesino, así como la consolidación de varias de sus instancias organizativas, han sido factores decisivos para la inclusión de parte importante de aquellos sectores en la estructura corporativa del sistema político mexicano.

A su vez, la sindicalización de obreros y campesinos en sus respectivas instancias organizativas, ha constituido un paso importante para estructurar y conquistar beneficios sociales y espacios políticos. La conquista de leyes laborales por las fuerzas del trabajo ha buscado auxiliar y detener en cierta medida las posibles arbitrariedades o injusticias del capital nacional o extranjero.

Con la formación de las políticas de bienestar social y las instituciones creadas por éstas para brindar salud y atender la vivienda de los trabajadores en un compromiso tripartita (obreros, empresarios y Estado) se ha liberado el capital del compromiso constitucional de dar atención médica y vivienda a sus trabajadores, y se les ha trasladado una parte de su costo a éstos, así como al Estado mismo.

A su vez el Estado al desarrollar una política de bienestar social, ha consolidado su posición como ente rector de la vida nacional y se ha procurado un consenso político que se canaliza en favor del gobierno en turno.

Sin embargo, la formación de las políticas de bienestar social que han impulsado al Estado mexicano, no han significado de ninguna manera la panacea para la solución de todos los problemas del país. En México, subsisten desigualdades que en los tiempos de crisis se ahondan aún más.

A pesar del impulso al bienestar social en México, ha existido un gran rezago en la cobertura nacional. La situación se explica debido a que los beneficios sociales comenzaron a canalizarse particularmente a través de las organizaciones pre-sociales, sociales o cooperativas. Los grupos marginados socialmente por lo general no cuentan con la cobertura social que tienen los asalariados.

La desigualdad social limita las posibilidades de disfrutar un bienestar social. Estas se reducen conforme a los niveles y diferencias salariales. La vía para ser sujeto de recepción de los beneficios sociales ha sido generalmente el empleo. También en el área o zona laboral hay diferencias para el goce de los servicios sociales. La llamada "aristocracia" obrera es la que disfruta de mejores servicios y salarios directos e indirectos. En otras áreas, con las dificultades de las crisis económicas y la pérdida de poder político de negociación, el movimiento obrero y las organizaciones más combativas se vieron obligados a mantener bajos salarios y en algunos casos al retroceso de las conquistas sociales y laborales.

Por último, desde el nacimiento de las políticas de bienestar social, éstas han sido cuestionadas por distintos grupos sociales. Las críticas más comunes hacia estas políticas señalan que, este tipo de Estado subvenciona directa e indirectamente el capital; que proporciona infraestructura; que realiza un abaratamiento de los servicios, que socializa los gastos públicos, que paraliza y debilita la lucha política del movimiento obrero, que corporativiza la sociedad civil y la participación política, que mantiene altos déficits públicos, que provoca una alta tasa de inflación, que origina un

tancamiento productivo, que fomenta la baja de la productividad del trabajo y encarece la mano de obra, que vuelve cada vez más pesadas las prestaciones sociales y otras características más. De una, u otra manera tienen su origen en las contradicciones propias del sistema capitalista. Ningún país que ha impulsado el desarrollo de las políticas de bienestar social, ha estado exento de ellas. Estas primeras conclusiones, proyectadas a futuro, aún en el presente siguen vigentes.

FUENTES

Aguilar Monteverde, Alonso. Dialéctica de la economía mexicana. Editorial Nuestro tiempo, México, 1968.

Alvarez Amézquita, José, et al. Historia de la Salubridad y Asistencia en México, vol. 2 y 4, Secretaría de Salubridad y Asistencia, México, 1960.

Azpeitia Carrillo, Rafael. Ensayo sobre la historia del movimiento obrero mexicano 1823-1912, México, 1961. Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEHSMO).

Barbosa.Cano, Fabio. La CRON de Luis N. Morones a Antonio J. Hernández, México, 1950. Universidad Autónoma de Puebla.

Basurto, Jorge El Proletariado Industrial en México (1850-1930), Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1961.

Bensusan Areous, Graciela. Estudio del marco jurídico que apoya a la organización sindical del trabajo. Modificaciones procedentes. México, 1982, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Cárdenas, Lázaro. Ideario Político. Ed. ERA, México, 1972.

Cardoso, Ciro F.S. et al. La clase obrera en la historia de México, México 1962, 2a. edición, siglo XXI, T. III.

Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, México, UNAM, 4ª edición.

Carr, Barry. El movimiento obrero y la política en México (1910-1929), México, 1976. Ed. ERA.

Cecea, José Luis. México en la órbita imperial, México, 1970, Editorial El Caballito.

Cerutti, Mario, Burguesía y capitalismo en Monterrey 1950-1910, México, 1983, Ed. Claves Latinoamericanas.

CISS, Monografías Nacionales Americanas sobre seguridad social, México, T. I, Anexo.

Cooper B. Donald, Las epidemias en la ciudad de México 1761-1813, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1960.

COPLAMAR, Necesidades esenciales en México: salud, Editorial siglo XXI, tercera edición, México 1985.

Córdova, Arnaldo, La ideología de la revolución mexicana, México, 1978, Ed. Era.

Cumberland C. Charles, Padre y la revolución mexicana, México 1984, Ed. siglo XXI, tercera edición.

De la Peña, Sergio, La formación del capitalismo en México, siglo XXI Ediciones, México 1975.

Díaz Ramírez, Manuel, Avances históricos del movimiento obrero y campesino en México 1844-1880, México, Fondo de Cultura Popular, A.C., 1983.

Floreascano, Enrique La clase obrera en la historia de México, N° 1, siglo XXI editores, México, 1980.

Fondo:Gildardo Magaña, Archivo Histórico, caja 4, exp. G-1, núm. 117, Centro de Estudios sobre la Universidad, Universidad Nacional Autónoma de México.

Furtak K. Robert, El partido de la revolución y la estabilidad política en México, México, 1978, UNAM, 2ª edición.

García Cantú, Gastón, El socialismo en México, siglo XXI, México, Editorial ERA, 4ª edición

García Cruz, Miguel, Evolución mexicana del Ideario de la Seguridad Social, México, 1962, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM.

Gilly, Adolfo, La revolución interrumpida. México 1910-1920, una guerra campesina por la tierra y el poder, México, 1965, Ed. El Caballito, 2ª. edición.

González Casanova, Pablo, La clase obrera en la historia de México, núm. 6 México, 1960, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, siglo XXI.

González Casanova, Pablo La democracia en México, México 1976, Ed. Era.

González Díaz, Lombardo, Francisco, El derecho social y la seguridad social integral, México, UNAM, 1973.

González Navarro, Moisés, et al, Historia documental de México, T. II, UNAM, México, 1974.

González Ramírez, Manuel, Planes políticos y otros documentos, México, 1945, Ed. FEC, Col. Fuentes para la historia de la revolución mexicana, T. I.

Guadarrama, Rocío, Los sindicatos y la política en México, la CROM (1919-1928), México, 1981, Ed. ERA.

Guerra, Sergio y Prieto, Alberto Cronología del movimiento obrero y de las luchas por la revolución socialista en América Latina (1850-1916), editado por la Casa de las Américas, la Habana s/f.

Hale, Charles A. El liberalismo mexicano en la época de Mora 1821-1853, México, 1964, Ed. siglo XXI, 5a. edición.

Hansen D., Roger, La política del desarrollo mexicano, México 1963, siglo XXI, décima tercera edición.

Hernández, Salvador De la dictadura porfirista a los tiempos libertarios. La clase obrera en la historia de México, México, 1982, ed. siglo XXI, segunda edición.

Huytrón, Jacinto, Orígenes e historia del movimiento obrero en México, México, Editores Mexicanos Unidos, S.A., segunda edición 1980.

Iglesias, Severo, Sindicalismo y socialismo en México, México, 1981, Ed. Grijalbo, segunda edición.

IMSS, Compilación de normas internacionales sobre seguridad social, IMSS, México, 1979, t. I.

Instituto de Derecho Comparado, Código de seguridad social, comentado y concordado, México, 1946, UNAM.

Krauze, Enrique, et al, La reconstrucción económica, México, El Colegio de México, 1977.

Lajous, Alejandra, Los orígenes del partido único en México, México, 1985 UNAM, tercera edición.

Leal, Juan Felipe, Agrupaciones y burocracias sindicales en México 1906-1938, México 1985, Edit. Erra Nova-PINEM.

Leal, Juan Felipe y Woldenberg, José, La clase obrera en la historia de México, México, siglo XXI editores, t. II.

Leal, Juan Felipe, México: estado, burocracia y sindicatos, Editorial Caba llito, México, 1975.

López Cámara, Francisco, La génesis de la conciencia liberal en México, UNAM/FCP Y S, Serie de Estudios 9, México, 2ª edición, 1969.

López Cámara, Francisco, La estructura económica y social de México en la época de la reforma, México, siglo XXI, editores, 1980.

López Rosado, Diego, Los servicios públicos de la ciudad de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

Mancisidor, José el movimiento social de México, México 1986, Secretaría del Trabajo y Previsión social.

Medina, Luis, "El arribo del civilismo" en Historia de la revolución mexicana, tomo XI, El Colegio de México, México, 1982.

Millon P, Robert, Vicente Lombardo Toledano (Biografía intelectual del marxista mexicano)/ tesis de doctorado, 1963, edición privada, México, 1964.

Moreno Cueto, Enrique, et al, Sociología histórica de las instituciones de salud en México, IMSS, México, 1982.

Moreno Daniel El Congreso constituyente de 1916-1917, México, UNAM, primera reimpresión, 1982.

Paoli, J., Francisco, Salvador Alvarado, México, 1985, Ed. TERRA NOVA-CREA Col. Grandes Maestros Mexicanos.

Parra Prado, Manuel, Testimonios históricos, Ediciones FSTSE, México 1982.

Pérez Taylor, Rafael El socialismo en México, México 1976, Centro de Estudios históricos del movimiento obrero mexicano (CENSO), Ed. Popular de los trabajadores.

Perlé Cohen, Manuel Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1981.

Remolina, Felipe, Las declaraciones de los derechos sociales, México, 1974.

- Reyes Heróles, Jesús El liberalismo mexicano, t. I, México (1957), 1962.
- Rhodakanaty, C. P. Escritos, México, 1976, CENESKO.
- Robledo Santiago, Edgar, Epistolario de la seguridad social, México, 1976.
- Ruiz Ramón, Eduardo La revolución mexicana y el movimiento obrero 1911-1923, México, 1973, Ed. ERA, Col. Problemas de México.
- Salazar, Rosendo, La Casa del Obrero Mundial y la CTE, México, PRI, Comisión Nacional Editorial, 1972.
- Salazar, Rosendo, Las pugnas de la iglesia, México, PRI, Comisión Nacional Editorial, 1972.
- (Tesis) Sánchez Vargas, Gustavo, Las preinsias del seguro social, tesis, Lic. en ciencias sociales, UNAM, México, enero de 1957.
- Seno, Enrique, Historia del capitalismo en México: los orígenes 1521-1763, Editorial ERA, México, 1977.
- Seno, Enrique, México: un pueblo en la historia, Universidad Autónoma de Puebla/Editorial Nueva Imagen, México, 1983, t. II.
- Silva Herzog, Jesús, Lázaro Cárdenas: su pensamiento económico, social y político, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1975.
- Solis, Leopoldo, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, México, 1956, siglo XXI, décimoquinta edición.
- Soberón Acevedo, Guillermo, et al, Hacia un Sistema Nacional de Salud (1953-1963), Comisión de Salud y Seguridad Social, Coordinación de los servicios de salud; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1963.
- Torres H. Roberto, "Prólogo" a Historia documental, CTE 1930-1937, Instituto de Capacitación Política (ICAP), Partido Revolucionario Institucional, México, 1981.
- Triviño Martínez, Roberto, "El seguro social mexicano, problemas y resultados", en Problemas vitales de México, (cuatro conferencias) Secretaría de Educación Pública, México, 1946, biblioteca enciclopedia Popular. Conferencia sustentada por el autor en el Palacio de Bellas Artes, el 3 de septiembre de 1946.

Tuñón, Esperanza, El movimiento obrero y el huertismo, febrero 1913-julio 1914, México, 1961, Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) PCP y S/UNAM, Cuaderno 49.

Vernon, Raymond, El dilema del desarrollo económico de México, Ed. Diana, quinta impresión, México, 1973.

Villaseñor, José Orígenes del movimiento obrero mexicano. El círculo de obreros de México 1870-1890, México, 1982, Centro de Estudios Latinoamericanos, Serie Avances de Investigación, PCP y S/UNAM.

Villoro, Luis, El proceso ideológico de la revolución de independencia, UNAM, México (1953), 1967, segunda edición.

William C. Townsend, Lázaro Cárdenas: demócrata mexicano, México, 1954, Ed. Grijalbo.

Wilkie, James, The Mexican Revolution: Federal Expansionism and Social Change since 1910, Berkeley, University of California Press, 1967.

Woldenberg, José, La huelga de la Unión de Mecánicos Mexicanos (1912-1913), México, 1960, Serie Materiales de Estudio, Cuaderno núm. 4, Centro de Estudios Políticos/PCP y S/UNAM.

ARTICULOS

Alvarado, Salvador, "En legítima defensa", en Paoli J. Francisco, Salvador Alvarado, México, 1969, Editorial Terra Nova-Crea; Col. Grandes Maestros Mexicanos.

Bensuzan, Graciela, "Legislación laboral heredada de las luchas revolucionarias: del constituyente a la Ley Federal del Trabajo de 1931", apud., Samuel León y Alejandra Moreno Toccano (coordinadores), 75 años de sindicalismo mexicano, México 1966, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Canarena, Jesús; Ostos, Armando; et al., "Legislación del trabajo: será obligatoria en toda la República", Boletín del Departamento del Trabajo, noviembre de 1913, apud. Revista Mexicana del Trabajo.

"Circular. Instrucciones sobre accidentes mineros", apud., Secretaría de Gobernación, Recopilación de leyes..., op. cit.

Chávez Aldate, Luis "Introducción" a "La seguridad social de las Fuerzas Armadas", en México a través de los informes presidenciales, Secretaría de la Presidencia/Secretaría de la Defensa Nacional, México, 1973, t. XIV.

"Declaración de principios y programa de la CRCM", en Barbosa Cano, Fabio La CRCM: de Luis N. Morones a Antonio J. Hernández, México, 1980, Universidad Autónoma de Puebla.

Díaz, Félix, "Manifiesto al pueblo mexicano", en Mario Contreras y Jesús Tamayo, México en el siglo..., *op. cit.*.

Esteva A., Adalberto. "La labor del Departamento del Trabajo", Boletín del Departamento del Trabajo, *apud.*, julio de 1913. Revista Mexicana del Trabajo.

Flores Caballero, Romeo "Etapas del desarrollo industrial", en González, Luis *et al.*, la economía mexicana en la época de Juárez, México, septententas, 1976.

Gilly, Adolfo, "La revolución mexicana", en Semo, Enrique, México: un pueblo en la historia, Universidad Autónoma de Puebla/Editorial Nueva Imagen, México, 1963, t. II.

González Casanova, Pablo, "El primer gobierno constitucional (1917-1920)", en La clase obrera en la historia de México, núm. 6, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, siglo XXI.

González Sánchez, Isabel "Sistemas de trabajo, salario y situación de los trabajadores agrícolas 1750-1910", en Florescano, Enrique Historia de la clase..., T.I, *op. cit.*

González, Pablo, "Decreto sobre la abolición de las deudas de los peones", 3 de septiembre de 1914, Documento tomado de: Puebla y Tlaxcala en los días de la revolución. Porfirio del Castillo. México, 1953, *apud.*, González Ramírez, Manuel, *op. cit.*

Gracida, Elsa Y Fujigaki, Esperanza, "La revolución de Independencia", cap. I. "Crisis de la sociedad colonial", en Semo, Enrique (coordinador), México: un pueblo en la historia, Universidad Autónoma de Puebla/Editorial Nueva Imagen, México, 1963.

Guillén Vicente, Alfonso, "El Partido Revolucionario Institucional", en Octavio Rodríguez, La reforma política y los partidos en México, México 1980, siglo XXI, tercera edición.

Gutiérrez, Eulalio, "Decretos sobre el salario mínimo", 15 de septiembre de 1915, apud., González Ramírez, Manuel, op. cit.

Hernández, Salvador, "Tiempos libertarios. El magonismo en México: Cananea, Río Blanco y Baja California", en De la dictadura porfirista a los tiempos libertarios. La clase obrera en la historia de México, México, 1982, Ed. siglo XXI, segunda edición.

ISSSTE, "Antecedentes legislativos de la pensión civil en México", apud., México a través de ... op. cit.

León de la Barra, Francisco, "Iniciativa al Congreso de la Unión para fundar el Departamento del Trabajo", México, septiembre 22 de 1911. Documento completo-Exposición de Motivos y Proyecto de Ley, apud., Revista Mexicana del Trabajo, julio-noviembre de 1913, op. cit.

"Ley General de Pensiones Civiles de Retiro", apud. Secretaría de Gobernación. Recopilación de leyes, decretos, reglamentos y otras disposiciones de interés general dictadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de los Estados Mexicanos, año 1925, tomo II, Talleres Gráficos de la Nación, México.

Marván, Ignacio, "La política del Frente Popular y la formación del PRI", en Alejandra Moreno Toscano y Samuel León (coordinadores), 75 años de sindicalismo mexicano, op. cit.

"Análisis político del presidente Plutarco Elías Calles, en su Informe de Gobierno al Congreso de la Unión, 1º de septiembre de 1923. Instituto de Capacitación Política (ICAP), Historia documental del Partido de la Revolución, PNR (1929-1932), México, 1931, t. I.

Orozco, Pascual, "Plan de la empacadora", Chihuahua, marzo 25 de 1912, documento completo en C. Michael El rebelde del Norte. Pascual Orozco y la revolución, México, 1984, UNAM, Serie de Historia Moderna y Contemporánea, núm. 16, apéndice B.

Prida, Pablo, "Proyecto de ley sobre accidentes en el Trabajo de los obreros", Boletín de trabajo, agosto de 1913, apud., rs del T., op. cit.

Ramírez y Ramírez, Enrique, "La obra de la CTM. 1935-1941", en Luibardo Toledano en movimiento obrero, Centro de Estudios Políticos y Sociales, Vicente Luibardo Toledano, México, 1980.

Ramos Pedrueza, Antonio, "Circular oficial: Asociaciones obreras, debe fomentarse su organización", apud. Revista Mexicana del Trabajo, op. cit.

Rodríguez López, Sergio y Eraso Aguilar, Victorico, "Introducción a la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado", en México a través de los Informes Presidenciales, 24 tt, México, Secretaría de la Presidencia.

Sierra y Domínguez, Rafael, "El primer paso: cómo se estableció la tarifa mínima de salarios para los obreros de hilados y tejidos de algodón", apud. Revista Mexicana del Trabajo, op. cit.

"Tratados de Teoloyucan, en Mario Contreras y Jesús Tameyo, México en el siglo XX, 1913-1920, México, 1976, FFL/UNAM, Textos y Documentos, tomo II.

Trejo D., Raúl, "Historia del movimiento obrero en México, 1869-1982", en Historia del movimiento obrero en América Latina, Pablo González Casanova (coordinador), Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, siglo XXI, México, 1984.

Velasco, Ciro, "El desarrollo industrial en México en la década de 1930-1940. Las bases del proceso de industrialización, en Rolando Cordera (compilador), Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Trimestre económico núm. 39, FCE, México, 1983.

REVISTAS

Revista Mexicana de Ciencia Política, núm. 54, octubre-diciembre de 1968, FCP y S/UNAM, México 1969.

Revista de Ciencias Políticas y Sociales, México, julio-septiembre de 1963, núm. 33, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, año XXI, núm. 53, México, UNAM/FCP y S, enero-marzo de 1976.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 89, julio-septiembre 1977, FCP y S, UNAM.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, nú. 107-108, México, enero-junio 1982m UNAM, FCP y S.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 109, México, julio-septiembre de 1982.

Revista Estudios Políticos, núm. 16, Centro de Estudios Políticos/FCP y S, UNAM, México, 1974.

Revista Estudios Políticos, núm. 20-21, México, enero-marzo de 1980. FCP y S/UNAM.

Revista Estudios Políticos, Nueva época, vol. 2, abril-junio de 1983, núm. 2.

Revista Relaciones Internacionales, núm. 14, México, julio-septiembre de 1976.

Revista Universidad de México, México, UNAM, Noviembre de 1986, núm. 430.

Revista de Revistas, domingo 19 de diciembre de 1915, núm. 294.

Cuadernos de Cultura Latinoamericana, núm. 13, Coordinación de Humanidades FF y LUDUAL, México, 1978.

Cuadernos de Cultura Latinoamericana, núm. 70, Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios Latinoamericanos, IT y LUDUAL, México, 1979.

Cuadernos Obreros, núm. 20, Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano (CEMO).

Cuadernos Políticos, núm. 23, México, Ed. Era, enero-marzo de 1980.

Cuadernos de Trabajo del Departamento de Investigaciones Históricas, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1975.

SEP. Cuadernos de Cultura Popular, núm. 127, Serie de la Victoria de la República, México, 1978.

Serie Avances de Investigación, Cuaderno núm. 39, CELA/FCP y S, UNAM, 1980.

Serie núm. 4. Materiales de Estudio, Centro de Estudios Políticos/FCP y S, UNAM.

Serie Estudios, Cuaderno núm. 4.

Historia y Sociedad, núm. 4, (invierno de 1965).

DOCUMENTOS PUBLICOS

Diario de los debates, "Dictamen de las comisiones unidas de trabajo y previsión social: Ley de las sociedades mutualistas y sindicatos del Distrito Federal y territorios", México, 20 de noviembre de 1919, XXVIII Legislatura, periodo ordinario, año 2, tomo 3, núm. 60.

La constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Coeditada. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.

Secretaría de la Presidencia, Ases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976, México, septiembre de 1972,

Secretaría de la Presidencia, Manual de Organización del Gobierno federal 1973, núm. 3-4, México, marzo de 1973.

Secretaría de la Presidencia, "La política laboral", Secretaría de Trabajo y Previsión Social, México a través de los Informes Presidenciales, t. XIV, 1976.

Secretaría de la Presidencia, México a través de los Informes Presidenciales, 24 tt, México, 1976, t. XII, t. XIII y XIV.

Secretaría de Gobernación, "Ley de retiros y pensiones del ejército y armadas Nacionales", apud, Recopilación de leyes, decretos y reglamentos, año 1926, Tomo II, México, 1928, Talleres Gráficos de la Nación.

Secretaría de Gobernación, "Ley General de Sociedad de Seguros", apud, Leyes, decretos y Reglamentos, año de 1926, tomo II, México, 1928, Talleres Gráficos de la Nación.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Diario Oficial de la Federación	30 de abril de 1917
Diario Oficial de la Federación	2 de mayo de 1917
Diario Oficial de la Federación	3 de junio de 1917
Diario Oficial de la Federación	23 de septiembre de 1927
Diario Oficial de la Federación	1º de febrero de 1930
Diario Oficial de la Federación	27 de agosto de 1931
Diario Oficial de la Federación	28 de agosto de 1931
Diario Oficial de la Federación	19 de enero de 1943
Diario Oficial de la Federación	16 de octubre de 1943
Diario Oficial de la Federación	16 de octubre de 1943
Diario Oficial de la Federación	15 de febrero de 1945
Diario Oficial de la Federación	21 de febrero de 1945
Diario Oficial de la Federación	27 de julio de 1945
Diario Oficial de la Federación	25 de marzo de 1946

DIARIO OFICIAL DE LOS ESTADOS

Estado de Durango	1º	de marzo	1906
Estado de Chihuahua	1º	noviembre	1906
Estado de Chiapas	31	octubre	de 1914
Estado de Veracruz	29	octubre	de 1914
Estado de Chihuahua	13	abril	1914
Estado de Puebla	15	septiembre	1914
Estado de México	2	septiembre	1914
Estado de Chihuahua	23	agosto	1914

PERIODICOS

NOBRE	AÑOS DE CONSULTA
El Socialista	(1874-1875)
El siglo XIX	(1874-1876)
La Firmeza	(1875-1876)
El imparcial	(1907-1908)
El tiempo	(1911-1912)

NOBRE	AÑO DE CONSULTA
Diario del Hogar	(1911-1912)
El Noticioso Mexicano	(1912-1913)
La Nación	(1912-1913)
El País	29-mayo-1913
El Liberal	(1914-1915)
El Pueblo	(1915-1916)
La Convención	(1915-1916)
El Universal	(1916-1946)
El Demócrata	(1916-1917)
Excelsior	(1917-1946)
El Nacional	(1920-1944)
El Popular	(1940-1946)
El Universal Gráfico	11-enero-1944
Últimas noticias de Excelsior	25-enero-1944