

El Proyecto del Movimiento Obrero Organizado en la LI Legislatura

Ma. Amparo Casar.

El presente ensayo tiene como objetivo fundamental el de analizar el papel del movimiento obrero organizado en lo que a su representación en la Cámara de Diputados y a su trabajo legislativo se refiere.

Hoy por hoy nadie dudaría que la próxima legislatura, como las anteriores, privilegiará al Partido Revolucionario Institucional y sus sectores. Sin embargo, a partir de 1976, pero especialmente de 1979, se operan ciertos cambios significativos tanto en la composición de la Cámara de Diputados como en el tipo de demandas o iniciativas que se presentan desde la perspectiva del movimiento obrero organizado.

En estos cambios destaca el impacto que la reforma política ha tenido en las organizaciones obreras a través de la participación de los dirigentes oficiales en la Cámara de Diputados. En efecto, el proyecto nacional que desde 1977 viene presentando la mayoría del movimiento obrero organizado no puede entenderse al margen de la reforma política.

Esta —junto con otros factores— operó una transformación en el significado de la Cámara de Diputados como espacio político y ámbito de expresión pública.

En realidad, la idea de este trabajo surgió inicialmente del análisis del programa o proyecto nacional que desde 1977 viene presentando la mayoría del movimiento obrero organizado: el Congreso del Trabajo y, dentro de este organismo cúpula, la Confederación de Trabajadores de México.

Así, el trabajo se estructura en tres partes. La primera intenta rastrear los orígenes del proyecto del movimiento obrero organizado. La segunda está dedicada a la caracterización del proyecto tal y como es expuesto por sus representantes. Finalmente, la tercera se refiere a la representación y trabajo legislativo del sector obrero en relación a las propuestas programáticas planteadas en su proyecto de nación.

I

En esta primera sección del trabajo se intentará responder entonces a la pregunta de cómo fue que la mayoría del movimiento obrero organizado después de

1) Agradezco la colaboración de Luisa Mussot en la elaboración de este trabajo.

un silencio tan prolongado haya formulado un conjunto de propuestas en materia económica que constituye un verdadero proyecto de nación. Los orígenes de este proyecto están dados por la conjunción de tres procesos que caracterizaron la década de los setentas:

- a) la insurgencia sindical de los primeros años de la década y la refuncionalización del sistema de dominación sindical.
- b) la reforma política implementada a partir de 1977 por el gobierno de López Portillo.
- c) la situación económica y sus consecuencias o impacto sobre la clase trabajadora.

Cada uno de estos procesos influirá de una manera u otra en la formulación del proyecto de nación que el movimiento obrero organizado plantea para México y que se expondrá en la segunda sección de este trabajo.

a) Tanto el desarrollo económico del país como las particularidades del sistema político mexicano coinciden en señalar la estructura sindical como elemento básico en la reproducción del sistema. Por el lado del desarrollo económico se observa una tendencia clara a la priorización del sector industrial². El desarrollo de este sector deja, obviamente, su impacto en la estructura ocupacional. Así, si se toma el rubro "industria extractiva y de transformación" para 1970 encontramos que del total de personal ocupado (1,684,565 personas) 1,016,925, esto es, el 60.57% se encuentra en la "gran industria". La importancia de este sector se muestra mucho más destacada cuando observamos que dentro de la minoría que constituye el proletariado industrial en relación al total de trabajadores del país, los trabajadores de la gran industria controlan prácticamente dos terceras partes de la economía mexicana. Esto queda reforzado por el hecho de que la mayor parte de esta población está sindicalizada y por tanto constituye la parte privilegiada de la clase trabajadora que contrata colectivamente.

Por su parte, el sistema político mexicano —queramos o no caracterizarlo como corporativo— traza una línea que va del Estado pasa por el gobierno y el partido y llega al sindicato convirtiendo a la clase obrera organizada en una de las fuerzas de apoyo del sistema. De esta manera si la línea antes descrita o alguna de sus partes se altera, se altera también el todo. En cierta medida esto fue lo que sucedió en los 70's y es a partir de ahí que podemos explicarnos una serie de cambios en la lucha obrera organizada: la revitalización del Congreso del Trabajo, las tendencias democratizantes

2) Esto puede ilustrarse con los siguientes datos. Si en 1950 el sector industrial contribuía con un 26.4% al PIB, en 1970 lo hacía con un 34.5%

y los proyectos de sociedad elaborados por primera vez.

La nota característica —aunque no exclusiva— del funcionamiento sindical ha sido la sujeción y subordinación de las organizaciones de los trabajadores. De la reproducción de esta estructura depende, en gran medida, la capacidad de maniobra de un Estado que, como el nuestro, funda su origen y necesidad de existir en las masas que hicieron posible el triunfo y “permanencia” de la Revolución. Sin embargo, la reproducción del movimiento obrero tal y como se ha estructurado hasta nuestros días va a depender, a su vez, de la capacidad del Estado para mantener a un nivel más o menos adecuado las demandas de este sector, esto es, de la capacidad del Estado para hacer participar al movimiento obrero organizado de los frutos del sistema.

Ahora bien, el sindicalismo “oficial”, como cualquier otra totalidad, no constituye un bloque monolítico, inamovible y sin fisuras. Más aún, el sindicalismo “oficial”, o más bien su integración al sistema político mexicano no es un hecho pasivo sino que implica pugnas a su interior y al exterior. En este sentido, siempre existen espacios políticos aprovechables por sujetos sociales inconformes y con deseos de transformar las estructuras vigentes.

En la década pasada un espacio tal fue abierto por lo que se conoce como insurgencia sindical³, cuyo principal protagonista fue el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM) primero y la Tendencia Democrática del Sindicato Unico de Trabajadores de la República Mexicana (SUTERM) después.

No es éste el lugar para hacer un recuento de la historia de este movimiento. Importa sin embargo destacar que por primera vez en muchos años el movimiento logra rebasar el ámbito sindical en un doble sentido: no habiéndose limitado a los intereses del gremio particular sino buscando alianzas con otros sectores y, quizá lo más importante, planteando un amplio programa popular que llegó a contemplar no sólo la democracia e independencia sindicales sino también programas de nacionalización y reforma agraria. La mayor importancia de este hecho radica quizá en que de una u otra forma los electricistas estuvieron en posibilidad de transformarse en centro de hegemonización de la clase trabajadora sustrayendo del Estado el monopolio de la representación y referencia obreras, esto es, permitiendo la acción de los trabajadores en un espacio no definido previamente por el Estado.

3) Conjunto de acciones que buena parte de la clase trabajadora organizada del país lleva a cabo a principios de la década de los 70's y cuyo manifiesto es la lucha por la independencia y democratización de la clase obrera respecto al Estado y las centrales oficiales.

b) La reforma política constituye otra referencia necesaria para la explicación de los cambios que se observan en el movimiento obrero organizado.

Si partimos de la base que el Estado mexicano entra en la década de los 70's con una situación poco solvente tanto política como ideológicamente, el principal reto para el gobierno era el de cómo conciliar o hacer compatible una política económica que dinamizara el sistema económico con una política que devolviera legitimidad al Estado y garantiza la estabilidad.

Si Echeverría recurrió al radicalismo o populismo verbal para ganar terreno al tiempo que mantuvo la tendencia al alza observada por los salarios desde 1965, la administración de José López Portillo —con una situación económica caracterizada por el boom petrolero— recurrió a la reforma política como principal medio para recobrar la pérdida de popularidad y credibilidad.

Aunque la reforma política estuvo prevista únicamente en su lógica electoral, lo cierto es que sus efectos se difundieron a otros ámbitos. Uno de estos fue el del movimiento obrero organizado.

En efecto, la reforma política —añada a la crisis en el sistema de dominación sindical— tuvo como respuesta el cambio de posiciones en las formas tradicionales de comportamiento del Congreso del Trabajo y de la Confederación de Trabajadores de México en particular. Los mismos líderes obreros reconocen que sus proyectos de reformas económicas surgieron como resultado de la reforma política. El siguiente párrafo es ilustrativo al respecto.

“La reforma política constituye una respuesta del sistema político mexicano a la crisis económica, así como a la presión creciente de grupos sociales inconformes con la actual situación entre los que se cuenta fundamentalmente a la clase trabajadora. La inconformidad popular se pretende resolver, o atenuar, ampliando las libertades políticas y la participación ciudadana en los asuntos públicos, ante la imposibilidad de salvar el conflicto económico ya que no se quiere afectar los intereses y privilegios del gran capital. La reforma política, entonces, no afecta las estructuras económicas y sociales, ni presenta alternativas directas para la necesaria elevación del nivel de vida de las grandes mayorías de la población. La reforma política, por razón lógica, excluye de momento a la reforma económica, aunque más tarde aquella puede ser el principal motor de ésta, si es que el sistema quiere prevalecer”⁴.

4) Documento publicado el 16 de enero de 1978 por la CTM y citado en A. Córdova, “Las Demandas del Sector Obrero del PRI”, Revista Proceso No. 277, febrero 1982.

Esto no significa, sin embargo, que el movimiento obrero organizado en general y la CTM en particular no apoyen —al menos en su discurso—⁵, la reforma política. La CTM —manifestándose no en contra de la Reforma Política sino de que se llevara al seno del Partido Revolucionario Institucional y modificara su estructura por sectores— habla de un complemento a ella cuyo eje consiste en “radicalizar su postura frente a los grandes problemas nacionales”⁶

Los peligros que suponía la reforma política estaban claros y pueden resumirse en la aseveración de que “una mal entendida lucha entre los partidos se traslade irresponsablemente al seno de los sindicatos”⁷. Ante esto la estrategia planteada por la CTM consistía en retomar aquellas demandas y reivindicaciones que “si pueden encontrar el apoyo de un sustento auténticamente popular”, esto es, “el conjunto de reivindicaciones presentes y futuras que siendo políticamente audaces, resulten (aún cuando sea con gran esfuerzo del gobierno) prácticamente factibles. Porque de no hacerlo así, equivaldría a que el PRI renunciara, de manera definitiva a su papel de líder del sistema político mexicano”⁸

c) Finalmente el panorama económico resulta también ser una referencia obligada. Dentro de éste resaltan por su importancia, los siguientes elementos: crisis en el sector agrícola; crecimiento errático y desigualdad en el sector industrial; proceso inflacionario permanente; crecimiento vertiginoso de la deuda externa, devaluación y flotación del peso; convenio con el FMI y boom petrolero.

Para este ensayo asumen especial relevancia el pacto con el FMI y el proceso inflacionario en tanto que el primero reinaugura un programa de austeridad global y el segundo afecta directamente el poder adquisitivo de la clase trabajadora. En efecto, política de austeridad global significa cancelación de “concesiones” económicas significativas para la clase trabajadora; y esto

5) Al respecto véase tanto el *Manifiesto a la Nación: Por una Nueva Sociedad* de la Diputación Obrera, octubre 1979, como los documentos publicados por la CTM en la *Reunión Nacional para la Reforma Económica* realizada en la Cd. de México los días, 25, 26 y 27 de junio de 1978 y editada por la misma Confederación.

6) Documento publicado por la CTM el 16 de enero de 1978 y citado en Arnaldo Córdova op. cit.

7) “Unidad de Clase para Promover el Cambio Social, Económico y Político” presentado en la *90 Asamblea Nacional Ordinaria de la CTM*, 14 y 15 de enero, 1978 y editado por la misma Confederación.

8) Documento presentado por el Sector Obrero del PRI en abril de 1978 y citado en A. Córdova op. cit.

incluye tanto reducción en el gasto público destinado al bienestar social como congelamiento de salarios y reducción de empleo.

Así, durante el gobierno de Echeverría —más allá de sus limitaciones— hubo “concesiones” reales a las clases trabajadoras: INFONAVIT, FONACOT, ampliación de CONASUPO, aumentos salariales de emergencia. López Portillo en cambio inicia la política de austeridad que implica entre otras cosas las compresión y caída del nivel de vida de la masa trabajadora.

El comportamiento de los salarios en la década es ilustrativo. Durante la administración de Echeverría los salarios reales mantuvieron la tendencia al alza que se venía observando desde 1965, alcanzando en 1976 (octubre) su máximo histórico. A partir de 1977 se abandona la tendencia al alza y entre 1977 y 1980 los salarios mínimos reales cayeron en 8.4%.⁹

II

La economía mexicana aparece ante el movimiento obrero organizado como formada por la articulación de tres sectores que reconocen distinto origen y responden a diferente lógica de acción: privado, estatal y social. No aparece, sin embargo, la idea de que la estructura trisectorial vigente —que pretende un equilibrio entre los tres sectores— sea deseable.

El diagnóstico que el movimiento obrero organizado hace de la economía mexicana es base de sustentación para el proyecto de reorganización de la economía en México. En sus propias palabras el movimiento obrero organizado considera que “desde el decenio de los 40, la política económica ha estado orientada en lo fundamental a favorecer la acumulación privada de capital a través de un modelo de crecimiento económico que ha conducido al empobrecimiento de las mayorías... a una concentración extrema de la riqueza, y a una dependencia creciente del exterior. Tal modelo de crecimiento se ha basado en un proceso de industrialización encaminado a obtener altas ganancias, para lo cual se orientó a satisfacer la demanda de los estratos sociales medio y alto, postergando para un futuro incierto la satisfacción de las necesidades reales de la población”¹⁰. Siendo esto así, se postula que tal modelo de acumulación “no sólo está frenando el desarrollo económico del país sino que además puede acelerar las contradicciones sociales, las desigualdades económicas y las diferencias culturales de no aplicarse una serie de

9) *Economía Mexicana* No. 2 CIDE 1980.

10) *Plan Económico Nacional que el Congreso del Trabajo debe llevar a la consideración del Gobierno de la República*. Primera Asamblea Nacional Ordinaria del Congreso del Trabajo, 1978. (mimeo).

medidas económicas y políticas que contribuyan a una más equitativa distribución de la riqueza".¹¹

Partiendo de este panorama, la lucha por invertir la tendencia de la acumulación en favor del Estado y de los trabajadores —tesis básica del proyecto de nación que plantea el movimiento obrero organizado— se traduce en la lucha por reestructurar la economía mixta mexicana ampliando el área estatal, promoviendo el sector social y supeditando la inversión privada¹². Esta reestructuración es, desde el punto de vista del movimiento obrero organizado, la única posibilidad para obtener ciertos objetivos prioritarios: derecho al trabajo, ingreso suficiente, seguridad social integral, educación, esparcimiento y recreación adecuados, desarrollo de las fuerzas productivas, redistribución de la riqueza y afirmación de la autonomía nacional. Estos objetivos constituyen a la vez la posibilidad de un desarrollo de carácter democrático, independiente, popular, nacionalista, revolucionario, compartido y sostenido.

En términos generales, la reestructuración de la economía mixta se propone "redefinir la propiedad de los medios de producción" con base a tres áreas. La propuesta respecto al sector privado va en el sentido de limitarlo a actividades complementarias del desarrollo y supeditarlo a los objetivos de planeación. Por otra parte, se postula que el Estado debe ser el verdadero rector de la vida económica nacional proponiendo que se consolide el conjunto de empresas que actualmente pertenecen a este sector y se rescaten de la iniciativa privada todas aquellas que estén directamente vinculadas a las "necesidades vitales del pueblo y del desarrollo económico independiente"¹³. Finalmente se propone el fortalecimiento del sector social¹⁴ de la economía que es considerado de importancia vital tanto económica como políticamente en tanto en él (junto con el Estado) se reconocen las fuerzas motoras del cambio de las estructuras económicas.

11) *Ibid.* No debemos olvidar, sin embargo, que las mismas dirigencias sindicales fueron uno de los principales agentes estatales encargados de la implementación de esa política económica.

12) Al respecto puede consultarse el **Manifiesto a la Nación: Por una Nueva Sociedad** de la Diputación Obrera y las **Proposiciones de la Confederación de Trabajadores de México para Incluirse en el Próximo Plan Básico de Gobierno 1982-88**, septiembre 1981 (mimeo).

13) **Proposiciones de la Confederación de Trabajadores de México para Incluirse en el Próximo Plan Básico de Gobierno 1982-88**, pp. 7-8.

14) Se entiende por sector social de la economía, los ejidos, las comunidades, las asociaciones de auténticos pequeños propietarios agropecuarios, las asociaciones de artesanos, las empresas agroindustriales de campesinos o trabajadores, las cooperativas de producción de bienes, las instituciones surgidas de la lucha del movimiento obrero así como las prestaciones derivadas de la contratación colectiva.

El proyecto del movimiento obrero organizado gira entonces fundamentalmente alrededor de la ampliación del sector público. En tanto ésta puede implementarse de diversas maneras el movimiento obrero organizado ha venido planteando una serie de propuestas concretas respecto al cómo y en qué áreas ha de expandirse el sector público para lograr la concreción del proyecto. Es precisamente en estas propuestas donde puede apreciarse el papel determinante que el movimiento obrero organizado asigna al sector público.

En primer lugar, están una serie de medidas generales dirigidas a hacer valer el principio constitucional de que el Estado dirija el rumbo del desarrollo económico, político y social de la nación. Para el logro de este objetivo fundamental, el movimiento obrero organizado pugna por que se incluya en la Constitución un capítulo dedicado exclusivamente a la política económica y que contemple, respecto al sector público los siguientes aspectos:

a) La redefinición de las diferentes áreas que componen la economía mixta mexicana tal y como se planteó más arriba en el trabajo. En particular, se plantea que sean las siguientes empresas, que se encuentran parcial o totalmente en manos del sector privado, las que pasen a engrosar el sector estatal: las industrias alimenticias, químico-farmacéutica, textil y de la construcción, incluyendo la fabricación de materiales; instituciones financieras, bancarias y de seguros; extractivas, petroquímicas y siderúrgicas; comercio exterior; bienes de capital; y las que dicte el interés público.

b) La facultad para establecer un sistema nacional de planeación, participativo y democrático, y que subordine la actividad del sector privado a la obtención de los objetivos que benefician a las mayorías.

c) Para el mejor funcionamiento del sector público, agrupar las diversas disposiciones que en materia económica contiene la propia constitución y leyes secundarias¹⁵.

En suma, el movimiento obrero organizado plantea apoyar la acción del Estado Mexicano, para que "éste amplíe su intervención en la vida económica y social del país, regule el crecimiento de las fuerzas productivas y redistribuya justamente la riqueza y el ingreso"¹⁶.

Ahora bien, estas propuestas generales se traducen en

15) Estas propuestas aparecen en cada uno de los documentos citados más arriba que corresponden al Congreso del Trabajo, a la Confederación de Trabajadores de México y a la Diputación Obrera.

16) **Manifiesto a la Nación**, Diputación Obrera, p. 15

una diversidad de políticas concretas que hacen referencia a aquellas áreas de actividad donde el sector público debiera ampliar su participación.

Así, respecto al aparato financiero se postula como imperativo evitar que siga constituyendo una parcela casi exclusiva del sector privado, y, por tanto, que el criterio de especulación y lucro siga orientando la asignación de los recursos monetarios disponibles. La reformulación de la estructura impositiva y crediticia no tiene, sin embargo, como su único fin el de lograr una redistribución más equitativa sino también el de allegar al Estado los ingresos suficientes que le permitan cumplir óptimamente su función rectora de la actividad económica.

La tesis básica sustentada por el movimiento obrero organizado respecto al sector agrícola puede resumirse en el dictamen de que "sólo al Estado y a los trabajadores compete la elaboración de la estrategia para la alimentación del pueblo mexicano"¹⁷. La propuesta concreta es, entonces, que en base al Artículo 27 constitucional el Estado asuma el proceso de producción en el campo y cree un organismo ejecutivo responsable de la operación de las diferentes fases que forman el proceso de producción, comercialización e industrialización.

Respecto al sector comercial y el consumo se propone, en el plano interno la elaboración de un plan nacional de comercialización que evite la intermediación innecesaria entre productores y consumidores; y, en el exterior, que sea incorporado en su totalidad al sector estatal de la economía.

Para complementar y hacer efectivo el programa comercial el movimiento obrero organizado lo acompaña de una propuesta de política de consumo consistente en la organización de los consumidores así como la creación del Departamento de Consumo y de la Secretaría de Abastos de Artículos Básicos que pasarían a centralizar y fusionar las funciones y los diversos organismos que intervienen en la materia.

Finalmente, en materia de garantías sociales las propuestas son las siguientes. En el plano educativo se plantea la eliminación de toda injerencia por parte del sector privado dejando al Estado como rector único del sistema educativo en sus distintos niveles y ámbitos. Respecto a la vivienda se propone la centralización de los diversos organismos encargados del finan-

ciamiento y construcción de la vivienda en un gran organismo nacional de integración bipartita —gobierno/trabajadores— como únicos agentes involucrados en esta actividad social.

Para terminar, en el rubro "salud" se plantea además de la acariciada universalización del régimen de seguridad social las siguientes tres propuestas: protección contra la publicidad nociva que distorsiona los patrones de nutrición y consumo, la socialización de la medicina y la nacionalización de la industria químico-farmacéutica.

Valdría la pena aclarar que los argumentos para la ampliación del sector social de la economía, vienen siendo los mismos que para la del sector público y ambos pasan por el reconocimiento de Estado y trabajadores como fuerzas motoras del cambio y de la generación de la riqueza. De hecho, muchas de las propuestas concretas señaladas en el apartado anterior para el sector público involucran —en el proyecto del movimiento obrero organizado— cuando menos paritariamente al sector social. Más aún, la idea de crear un proyecto autónomo, nacional, popular y democrático conlleva necesariamente la idea de un proyecto participativo donde no se trata únicamente de "hacer más eficiente al Estado en la prestación de los servicios sino... de una participación del sector obrero en la discusión, planteamiento, diseño e instrumentación de las medidas de política económica y social"¹⁸

III

En esta última parte del trabajo intentaremos dilucidar el destino que han tenido las propuestas de reforma económica que el movimiento obrero organizado, a través del Congreso del Trabajo y de la CTM en particular, ha venido planteando desde 1977.

Para hacerlo habremos de situarnos en un punto específico de la arena política, esto es, en el espacio político constituido por la Cámara de Diputados. La elección de este espacio particular no es gratuita sino que responde a dos motivos importantes. El primero es que resulta difícil imaginar que el movimiento obrero organizado recurriera a la movilización masiva de sus integrantes —aún cuando ciertos sectores del mismo declaran que su programa se apoyaría en la movilización— para hacer valer sus demandas. El segundo se refiere a ciertas declaraciones hechas por la diputación obrera del PRI en el sentido de priorizar la Cámara como ámbito de acción política. En efecto,

17) *Proposiciones de la Confederación de Trabajadores de México para Incluirse en el Próximo Plan Básico de Gobierno 1982-88* p. 29. La similitud de este y otros puntos del proyecto del movimiento obrero organizado y la Declaración de Guadalajara de la Tendencia Democrática del SUTERM del 5 de abril de 1975 es notable.

18) *Plan Económico Nacional que el Congreso del Trabajo debe llevar a la Consideración del Gobierno de la República*, p. 10. Para una comparación entre los proyectos del movimiento obrero organizado y del sector público y privado ver Casar M.A. y Pères W. *La Economía Mixta en México: Una Noción, Tres Proyectos*, en *Documentos de Trabajo del CIDE*, 1982.

“el movimiento obrero concibe su participación en las Cámaras Legisladoras como una gran oportunidad para llevar adelante las reivindicaciones económicas, políticas, sociales y culturales de las masas trabajadoras..., y decide, por conducto de los legisladores que lo representan en la H. Cámara de Diputados, promover un Programa de Acción...”¹⁹. Este programa es el descrito en la sección anterior.

Más aún, el programa de trabajo es considerado como una concreción en el plano legislativo, de la estrategia revolucionaria del movimiento obrero²⁰.

Queda establecido entonces que es el movimiento obrero organizado mismo quien asume a las cámaras legisladoras como un ámbito propio para la lucha política.

No podemos en este trabajo analizar en profundidad el papel que el poder legislativo ha jugado desde la constitución del sistema político mexicano. Valga hacer tan sólo algunas consideraciones.

La gran mayoría de los intérpretes del sistema político coinciden en señalar el carácter presidencialista del mismo. Esta caracterización nos da una primera aproximación al lugar que ocupa el poder legislativo aunque no nos permite afirmar ni que las cámaras no juegan un papel legitimador del sistema ni que la existencia de ellas sea un factor irrelevante en el funcionamiento del sistema político mexicano. La fachada democrática que la mera existencia de las cámaras da al régimen es por sí misma una excelente justificación para su permanencia.

Es cierto, sin embargo, que la Cámara de Diputados desempeña un papel casi nulo en la toma de decisiones y en ese sentido no constituye (a diferencia de otros países caracterizados por el parlamentarismo) el punto central de la lucha política.

Esto no obsta sin embargo para que la Cámara no cumpla con otra serie de funciones importantes para el desenvolvimiento del sistema. En efecto, además de prestar un aura de legitimidad a los actos del ejecutivo, “facilita la comunicación entre el público y el Estado. Funciona como campo de entrenamiento... Pero quizá lo más importante es que la Cámara es una fuente de padrinzgos políticos, un medio para recompensar la

lealtad al régimen. También es un instrumento para cooptar a disidentes potenciales y a líderes locales independientes, en pocas palabras [las curules son] una forma de retribución política”²¹.

En términos generales, la hipótesis que quisiéramos sostener es que en tanto la Cámara de Diputados es parte integrante de la coalición gobernante, el papel principal que está llamada a desempeñar es aquel de convalidar en el plano legislativo las decisiones tomadas y las políticas implementadas por el ejecutivo.

Esta hipótesis modificaría en gran medida la utilización de la Cámara de Diputados como ámbito político adecuado para hacer valer las demandas del movimiento obrero organizado que podrían eventualmente conducir a la concreción de su proyecto. A tal efecto analizaremos tanto la composición de la Cámara como el origen y destino que ha cabido a las diferentes iniciativas presentadas o bien por el sector obrero o bien por otros partidos y sectores (incluido el Ejecutivo) que se refieren de una u otra manera a la clase trabajadora.

La Composición

Si se parte de la base de que el movimiento obrero constituye una fuerza sin la cual no se puede gobernar, sorprende que la composición de la Cámara de Diputados muestre una fuerte sub-representación del sector obrero. Si se observa la composición de la Cámara de Diputados a partir de 1943 y hasta llegar a 1979 (LI Legislatura) se puede constatar que salvo en la legislatura que corre y en la anterior, el sector obrero se encuentra por debajo, en términos de curules de los sectores popular y campesino (ver cuadro 1).

En términos de la composición de la Gran Comisión el panorama no varía. Para la LI Legislatura el sector obrero del PRI ocupó tan sólo 4 puestos mientras que el campesino ocupó 6 y el popular 22. Finalmente, para el mismo período, el sector obrero estuvo a cargo de solamente una presidencia de comisión contra 7 del campesino (26.9%) y 18 (69.2%) del popular (ver cuadro 2).

Si nos situamos al interior del sector obrero la composición habla, como era de esperarse, de la gran preeminencia de la Confederación de Trabajadores de México por sobre el resto de confederaciones, federaciones y sindicatos nacionales autónomos. En efecto, para la LI Legislatura de un total de 65 diputados del sector obrero cuyo origen pudo rastrearse, 43 (66.15%) pertenecían a la CTM mientras que sólo 12 pertenecían

19) *Manifiesto a la Nación: Por una Nueva Sociedad*, p.4, Diputación Obrera, octubre 1979.

20) Cabe aclarar que de la misma forma que el movimiento obrero organizado afirma que recurrirá a la movilización, afirma también que su programa de trabajo será apoyado por una acción sindical más combativa. Ninguna de estas dos formas de acción ha podido comprobarse.

21) Peter, H. Smith. *Los Laberintos del Poder*, p. 279, El Colegio de México, México 1981.

a otras confederaciones y 8 a los sindicatos nacionales de industria (ver cuadro 3).

Las Iniciativas.

A pesar de la posición desventajosa en que se encuentra el sector obrero del PRI pero partiendo de que los tres sectores actúan casi en todos los casos como una fuerza unificada, cabría esperar que el destino de las iniciativas de cualquiera de los sectores fuera siempre el de su aprobación. Sin embargo, esto supondría que los sectores que componen el partido, y por supuesto el PRI mismo, actuaran autónomamente, esto es, que funcionaran como poder legislativo con independencia del ejecutivo.

Si esto es cierto, el destino de las iniciativas no sólo dependerá de la composición de la Cámara sino también, y prioritariamente, de la opinión del poder ejecutivo.

El análisis que aquí se pretende abarca dos tipos de iniciativas: las avanzadas por el sector obrero y las que de una forma u otra se refieren a los obreros. Dentro de esta última categoría serán consideradas entonces tanto todas aquellas iniciativas que de manera evidente afecten la vida del obrero como aquellas que se relacionen con la serie de propuestas que constituyen el proyecto del movimiento obrero organizado tal y como se definió en la sección anterior.

En la investigación se lograron detectar las siguientes iniciativas:

Durante el primer periodo de sesiones se enviaron un total de 69 iniciativas de las cuales 16 fueron referidas a obreros y 3 enviadas por el sector obrero. De las primeras, 6 provinieron del ejecutivo, 4 del PAN, 2 del PDM y 7 del PCM. Durante el segundo periodo de sesiones se enviaron un total de 91 iniciativas de las cuales 19 fueron referidas a obreros y ninguna enviada por el sector obrero. De las primeras, 4 se originaron en el ejecutivo, 1 en el PRI, 5 en el PAN, 1 en el PPS y 8 en el PCM. Finalmente, en el tercer periodo de sesiones de un total de 126 iniciativas que se recogieron 43 fueron referidas a obreros y 8 fueron enviadas por el sector obrero. Una vez más, de las primeras, 6 provinieron del Ejecutivo, 15 del PRI, 7 del PAN, 2 del PARM, 3 del PDM, 4 del PPS y 6 del PSUM. (ver cuadro 4).

Antes de pasar a analizar el destino, esto es la aprobación o el rezago, de las demandas convendría detenerse un momento en las particularidades de las demandas mismas.

Lo más importante de resaltar es la diferencia cualitativa entre las iniciativas referidas a obreros y las iniciativas enviadas por el sector obrero.

Las primeras pueden agruparse en los siguientes rubros: Ley Federal del Trabajo y Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, artículos constitucionales (en especial el 4, el 28 y el 123), INFONAVIT y vivienda, Seguridad Social, Protección al Consumidor, abasto popular, empresas alimenticias y fármacos y medicinas.

Por su parte, las iniciativas enviadas por el sector obrero abarcaron los siguientes aspectos: jornada de 40 horas, INFONAVIT, trabajadores bancarios, requisa, federalización de los Tribunales de Trabajo, participación de utilidades, salario remunerador, seguridad social, fondo nacional de empleo y agilización de convenciones relativas al Contrato Ley²².

Puede constatarse en primer lugar la diferencia que existe entre ambos tipos de iniciativas en cuanto a los ámbitos a que se refieren. Las primeras abarcan un mayor número de aspectos que afectan o bien la vida del trabajador, o bien el proyecto de sociedad que el movimiento obrero organizado viene planteando. En contraste, las iniciativas presentadas por el sector obrero impresionan por la excesiva especialización en el sentido que se limitan estrictamente a reivindicaciones laborales.

En principio no parecería adecuado desechar la importancia de las demandas planteadas por el sector obrero. La mayoría de ellas responden a intereses claros de los obreros y su consecución significaría una importante transformación en sus condiciones de vida y de trabajo. Sorprende, sin embargo, que teniendo un proyecto de nación con propuestas programáticas específicas y habiendo definido a la Cámara de Diputados como un ámbito adecuado para llevar a cabo la lucha por las demandas del movimiento obrero organizado, no encontremos iniciativas tendientes a la realización de dicho proyecto.

De las 11 iniciativas presentadas por el sector obrero que fueron mencionadas anteriormente sólo dos se relacionan con el proyecto global. La primera referida a la transformación del INFONAVIT en un organismo bi-partito y la que se refiere a la universalización de la seguridad social. En todo el periodo cubierto por la LI Legislatura no consignamos ninguna mención sobre nacionalizaciones, sobre la inclusión de un artículo en materia económica en la Constitución o sobre las propuestas referentes a las garantías sociales.

Más aún, encontramos que otros partidos, en especial el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), además de presentar iniciativas referidas a diversas reivindicaciones laborales han elaborado una serie de

²²No se considera aquí la iniciativa referida a derechos de autor promovida por el sector obrero.

propuestas tendientes a transformar la estructura socioeconómica del país precisamente en el sentido que marca el proyecto del movimiento obrero organizado. Así, entre otras, el PSUM ha presentado las iniciativas tendientes a nacionalizar 43 industrias alimenticias y tres iniciativas sobre la industria químico-farmacéutica²³.

Sin duda, las iniciativas de Ley presentadas por el sector obrero del PRI habrían —de haber sido aprobadas— contribuido al logro de una sociedad más justa e igualitaria. Pero, ¿la ausencia de iniciativas referidas a su proyecto de nación no podría significar la ausencia de interés real por una profunda transformación social? En todo caso, a nivel de la Cámara de Diputados se constata la falta de coherencia entre el proyecto de nación y las acciones tendientes a su realización. Esta constatación nos deja con otros dos ámbitos de acción —declarados por el movimiento obrero organizado— pertinentes para llevar a cabo la lucha política por la obtención de su proyecto: la movilización y la acción sindical.

Sobre la primera poco podemos decir. La movilización de la clase obrera que pertenece al PRI por parte de sus más destacados representantes es un recurso que hace años se dejó de utilizar. En la segunda tampoco se pueden detectar cambios significativos. Además, la lucha por el proyecto global de nación por la vía sindical estaría seriamente limitada dada la estructura sindical del país y, especialmente dada la tasa de sindicalización.

Pasando al tema del destino de las iniciativas, los resultados son poco alentadores. Del total de iniciativas presentada (286) en la LI Legislatura sólo el 46.13% fueron aprobadas. Sin embargo, de éstas 121 fueron presentadas por el Ejecutivo y 114, o sea el 94%, fueron aprobadas. En contraste del total de iniciativas presentadas por todos los partidos de oposición, esto es 108 iniciativas, sólo se aprobaron 3, esto es 2.7%. Asimismo, de 53 iniciativas enviadas por el PRI sólo 15 (28%) fueron aprobadas. Finalmente, del total de 11 iniciativas propuestas por el sector obrero del PRI sólo se aprobaron 2 (para un desglose de esta información ver cuadros 4 y 5).

El origen y destino de las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados arroja resultados que tienden a comprobar la hipótesis general de que el poder legislativo en México tiene como función prioritaria la de convalidar los actos del ejecutivo.

Por una parte, podemos hablar de que el poder legislativo funciona como correa de transmisión del ejecutivo

implicando un importante control del primero sobre el segundo. Por otra parte, el origen y destino de las iniciativas nos habla del “paternalismo” que caracteriza al Estado mexicano.—En efecto, la mayor parte de las demandas que afectan directamente la vida y el trabajo de la clase obrera son presentadas por el ejecutivo. De esta manera, aparecen más como concesiones que como conquistas produciendo una serie de efectos ideológicos que benefician al gobierno en turno.²⁴

Finalmente, puede decirse que las iniciativas del sector obrero aún cuando sean rezagadas —o “congeladas” en la jerga común— cumplen una doble función. La de dar la legitimidad a los representantes obreros y la de desmovilizar la acción del movimiento obrero en otros ámbitos de la política.

Es cierto entonces que los preceptos constitucionales son fórmulas vacías si no se traducen en proposiciones programáticas (A. Córdova), pero también es cierto que la traducción de las primeras en las segundas no garantiza que dejen de ser fórmulas vacías. Si las proposiciones no van acompañadas de ciertas acciones conducentes a su puesta en práctica, las proposiciones mismas serán, también, vacías.

Para terminar, valdría la pena comentar, que en concordancia con las peculiaridades del sistema político mexicano, el ámbito de acción política más eficiente en caso de tener un verdadero interés en la consecución de ciertas demandas es la gestión directa con las altas esferas del gobierno. En este sentido, el papel de la Cámara de Diputados refleja en buena medida, la constitución y funcionamiento del sistema político mexicano.

23) *Diario de Debates*, LI Legislatura, 3er. período, Año III, Tomo III, No. 35, diciembre 8 y 10, 1981 p. 167

24) Al respecto es revelador que el ejecutivo haya anunciado el pasado 16 de junio de 1982 la intención de crear una Secretaría de Abastos, iniciativa que debió haber propuesto el sector obrero.

CUADRO 1

**REPRESENTACION SECTORIAL DENTRO DE LAS
DELEGACIONES DEL PRI ANTE EL CONGRESO,
1943—1982**

AÑO DE DESIGNACION	SECTOR CAMPESINO %	SECTOR OBRERO %	SECTOR POPULAR %
1943	31.3	15.6	53.1
1949	42.2	16.3	41.5
1952	22.4	21.7	55.9
1964	27.0	19.7	53.4
1967	25.4	22.0	52.6
1970	26.6	20.3	53.1
1973	27.1	19.8	53.1
1976 ¹	28.6	29.6	41.8
1979 ²	22.63	22.63	54.72
1982 ³	20	26.0	53.66

FUENTES:

1 Smith, Peter. *Los Laberintos del Poder*.

2 Folleto Editado por la Dirección de Prensa de la Cámara de Diputados "L1" Legislatura

3 Zavala, Iván. "El Reparto de Curules", UNO MAS UNO 13-IV-82. Se asume que esta cifra no corresponde a los electos.

CUADRO 2
DISTRIBUCION EN LAS COMISIONES DE LA "LI" LEGISLATURA

PORCENTAJE DE LAS
PRESIDENCIAS OCUPADAS
POR SECTOR (PRI)*1

SECTOR	ABS.	%
POPULAR	18	69.2
CAMPESINO	7	26.9
OBRERO	1	3.8

PORCENTAJE DE LAS
PRESIDENCIAS Y
SECRETARIAS OCUPADAS
POR SECTOR

SECTOR	ABS.	%
POPULAR	32	61.5
CAMPESINO	16	30.7
OBRERO	4	7.6

DISTRIBUCION PORCENTUAL
DE LOS SECTORES DEL PRI EN
LA GRAN COMISION*2

SECTOR	ABS.	%
POPULAR	22	68.75
CAMPESINO	6	18.75
OBRERO	4	12.5

FUENTES:

*1REVISTA "EL CONGRESO" pp-22-27 (fotocopia).

*2Ley Orgánica del Congreso General de los E.U.M.

"LI" Legislatura 2ª Ed. México, D.F., 1980.

CUADRO 3

DISTRIBUCION POR ORGANIZACION DE LOS DIPUTADOS
DEL SECTOR OBRERO DEL PRI.

ORGANIZACIONES INTEGRADAS AL SECTOR OBRERO DEL PRI*1	"L" LEGISLATURA (1976-1979)*2		"LI" LEGISLATURA (1979-1982)*2	
	Nº DIPUTADOS	%*3	Nº DIPUTADOS	%
C.T.M.	23	60.52	43	66.15
OTRAS CONFEDERACIONES NACIONALES	8	21.05	12	18.46
FEDERACIONES GREMIALES Y REGIONALES	—	—	2	3.07
SINDICATOS NACIONALES AUTONOMOS Y ASOCIACIONES SINDICALES AUTONOMAS	7 ⁴	18.42	8 ⁵	12.30
TOTAL	38	100	65	100

*1 No se incluyen los diputados pertenecientes a la FSTSE ya que proceden del Sector Popular del PRI.

*2 Los datos fueron tomados de Zazueta, C. y Peña, R. de la La Estructura del Congreso del Trabajo, octubre 1981 (Mimeo).

*3 Por cientos referidos al total de diputados del sector obrero del PRI.

*4 No se incluye a un diputado del STRM por haber dejado de pertenecer al sector obrero del PRI.

*5 No se incluye a un diputado del SNTSS, por estar postulado por el Sector Popular del PRI con anterioridad a la solicitud de ingreso al Congreso del Trabajo.

CUADRO 4 *1

1er. PERIODO DE SESIONES (1979)									
ORIGEN	TOTAL PRESENTADAS	% 1	APROBADAS	% 2	REFERIDAS A OBREROS	% 1 APROBADAS	% 1	% 2	TOTAL
EJECUTIVO	40	57.97	39	92.85	6	8.69	8.69	14.28	14.28
PRI	9	13.04	3	7.14	3	4.34	0	0	0
PAN	11	15.94	0	—	4	5.79	0	0	0
PARM	—	—	—	—	—	—	—	—	—
PDM	2	2.89	0	—	2	2.89	0	0	0
PPS	—	—	—	—	—	—	—	—	—
PST	—	—	—	—	—	—	—	—	—
PSUM	7	10.14	0	—	1	1.44	0	0	0
TOTAL	69	100	42	—	16	21.72	6	8.69	14.28

2do. PERIODO DE SESIONES (1980)									
ORIGEN	TOTAL PRESENTADAS	% 1	APROBADAS	% 2	REFERIDAS A OBREROS	% 1 APROBADAS	% 1	% 2	TOTAL
EJECUTIVO	40	43.95	37	86.04	4	4.39	4.39	9.30	9.30
PRI	8	8.79	4	9.30	1	1.09	0	0	0
PAN	26	28.57	2	4.65	5	5.49	0	0	0
PARM	—	—	—	—	—	—	—	—	—
PDM	1	1.09	0	0	—	—	—	—	—
PPS	4	4.39	0	0	1	1.09	0	0	0
PST	1	1.09	0	0	—	—	—	—	—
PSUM	11	12.08	0	0	8	8.79	0	0	0
TOTAL	91	100	43	—	19	20.85	4	4.39	9.30

3er. PERIODO DE SESIONES (1981)									
ORIGEN	TOTAL PRESENTADAS	% 1	APROBADAS	% 2	REFERIDAS A OBREROS	% 1 APROBADAS	% 1	% 2	TOTAL
EJECUTIVO	41	32.53	38	80.85	6	4.76	4.76	12.76	12.76
PRI	36	28.57	8	17.02	15	11.90	2.38	6.38	6.38
PAN	18	14.28	0	—	7	5.55	0	0	0
PARM	3	2.38	0	—	2	1.58	0	0	0
PDM	5	3.96	0	—	3	2.38	0	0	0
PPS	6	4.76	1	2.12	4	3.17	1	.79	2.12
PST	1	.79	0	—	—	—	—	—	—
PSUM	12	9.52	0	—	6	4.76	0	0	0
TOTAL	122*2	96.79	47	—	43	34.10	10	7.93	21.26

TOTAL DE LOS 3 PERIODOS									
ORIGEN	TOTAL PRESENTADAS	% 3	APROBADAS	% 3	REFERIDAS A OBREROS	% 3	APROBADAS	% 3	TOTAL
EJECUTIVO	121	42.30	114	39.86	16	5.59	16	5.59	12.12
PRI	53	18.53	1.5	5.24	19	6.64	3	1.04	2.27
PAN	55	19.23	2	.69	16	5.59	0	0	0
PARM	3	1.04	0	—	2	.70	0	0	0
PDM	8	2.79	0	—	5	1.77	0	0	0
PPS	10	3.49	1	.34	10	1.77	1	.34	.75
PST	2	.69	0	—	—	—	—	—	—
PSUM	30	10.48	0	—	15	5.31	0	0	0
TOTAL	282*2	100	132	46.13	78	27.37	20	6.97	15.14

*1 Fuentes: Boletín cámara de Diputados "LI" Legislatura, 1er. Período de Sesiones (1979), El Segundo Período de la Cámara de la Reforma Política 1980, Sesiones del Tercer Período Ordinario "LI" Legislatura, 1981 (Mimeo)

1 Referido al total de iniciativas presentadas por los partidos (y ejecutivo) por periodo
 2 Referido al total de iniciativas aprobadas de los partidos (y ejecutivo) por periodo
 3 Referido al total de iniciativas representadas por los partidos (y ejecutivo) en los 3 periodos
 4 Referido al total de iniciativas por cada partido (y ejecutivo) en los 3 periodos
 5 Referido al total de iniciativas aprobadas de los partidos (y ejecutivo) en los 3 periodos

* 2 A esta cifra hay que añadir 4 iniciativas más, presentadas por todos los partidos. Es decir, el total de iniciativas es de 126. Esta cifra se tomaría para el cálculo de los porcentajes.

**CUADRO 5
PROPORCION DE INICIATIVAS ENVIADAS Y APROBADAS
DEL SECTOR OBRERO DEL PRI**

PERIODO	TOTAL PRESEN- DAS	TOTAL APROBA- DAS	PRESEN- DAS POR EL PRI	APROBA- DAS DEL PRI	PRESEN- TADAS POR EL S. OBRERO DEL PRI	% ₁	APROBA- DAS DEL S. OBRERO DEL PRI	% ₂	% ₃
I	69	42	9	3	3	33.33	0	0	0
II	91	43	8	4	0	0	0	0	0
III	126*	47	36	8	8	22.22	2	25	.69
TOTAL	286*	132	53	15	11	—	2	25	.69

* Esta cifra corresponde a las 122 iniciativas enviadas por los partidos y ejecutivo más 4 iniciativas enviadas conjuntamente por los partidos.
 1 Porcentaje referido al total de iniciativas presentadas por el PRI en cada periodo.
 2 Porcentaje referido al total de iniciativas presentadas por el Sector Obrero del PRI en cada periodo.
 3 Porcentaje referido al total de iniciativas presentadas.

FUENTE: Diario de Debates, LI Legislatura, Años I, II Y III, México 1979, 1980, 191.

BIBLIOGRAFIA

Boletín de la Cámara de Diputados "LI" Legislatura, Primer Periodo de Sesiones, México, 1979.

Casar, Ma. Amparo y Pères, Wilson. *La Economía Mixta en México: Una Noción Tres Proyectos*, México, Documentos de Trabajo del CIDE, 1982.

Córdova, Arnaldo. "Las Demandas del Sector Obrero del PRI", México, *Revista Proceso* No. 277, febrero 1982.

Diario de Debates; LI Legislatura, Primer y Tercer Periodo de Sesiones, Años I y III, México, 1979 y 1981.

Economía Mexicana No. 2, México, CIDE, 1980.

El Segundo Periodo de la Cámara de la Reforma Política 1980, México, Ediciones de la Cámara de Diputados, 1981.

Folleto editado por la Dirección de Prensa de la Cámara de Diputados "LI" Legislatura.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos LI Legislatura, México, D.F., 2a. edición, 1980.

Manifiesto a la Nación: Por una Nueva Sociedad, México, (mimeo) octubre, 1979.

"Plan Económico Nacional que el Congreso del Trabajo debe llevar a la Consideración del Gobierno de la República", Primera Asamblea Nacional Ordinaria del Congreso del Trabajo, México, mimeo, 1978.

"Proposiciones de la Confederación de Trabajadores de México para Incluirse en el Próximo Plan Básico de Gobierno 1982-1988", México mimeo, septiembre 1981.

Reunión Nacional para la Reforma Económica. Memoria CTM, Cd. de México 25, 26 y 27 junio 1978.

Smith, Peter. *Los Laberintos del Poder*, México, Colegio de México, 1981.

Unidad de Clase para Promover el Cambio Social, Económico y Político presentado en la 90 Asamblea Nacional Ordinaria de la CTM, México, 14 y 15 enero 1978.

Zavala, Iván. "El Reparto de Curules", México, *Uno Más Uno*, abril 13 de 1982.

Zazueta, C. y Peña, R. de la. "La Estructura del Congreso de Trabajo", México, mimeo, octubre 1981.