

LA POLÍTICA DE SALARIOS MÍNIMOS LEGALES: 1934-1982

Ma. Amparo Casar
Carlos Márquez*

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo es identificar los factores económicos y/o políticos que, a partir de la instauración y puesta en práctica de la legislación sobre salarios mínimos, han determinado la política estatal al respecto, para de esta forma ser capaces, por una parte, de descubrir las regularidades que dicha política ha observado y, por la otra, de señalar los límites dentro de los cuales se ha movido la misma. En otras palabras, lo que aquí se pretende es aportar elementos que permitan esclarecer la lógica subyacente en la toma de decisiones con respecto a la fijación de los salarios mínimos legales, de forma tal, que el proceso de fijación deje de ser concebido como una decisión arbitraria "al más alto nivel gubernamental".

La necesidad de llevar a cabo este tipo de investigación ha sido el resultado de investigaciones previas,¹ en las cuales, de una u otra manera, el salario mínimo legal se ha revelado como una variable fundamental dentro del funcionamiento del mercado de trabajo mexicano. Así, al investigar el papel que desempeña el salario como mecanismo de asignación del "factor" trabajo, pudimos comprobar que dentro del sector competitivo de la manufactura mexicana, la fijación del salario mínimo desempeñaba un papel clave en tanto el incremento porcentual observado en el mismo parecía difundirse a las negociaciones contractuales que ahí se llevaban a cabo. De la misma manera, al es-

tudiar la dinámica del abanico salarial intra e inter-industrial nos percatamos de que el comportamiento del salario mínimo legal en términos reales, a través de su influencia en el salario base de la industria manufacturera, nos permite el acceso a una explicación de esa dinámica al considerarlo conjuntamente con la coexistencia de sindicatos fuertes y débiles en el interior del sector. Finalmente, el salario mínimo legal resultó ser, al investigar los determinantes de la estructura salarial industrial, una de las variables relevantes.

Por otra parte, puede señalarse que la investigación sobre los determinantes de la política de salarios mínimos es importante en sí misma, debido al gran porcentaje de la población asalariada en todos los sectores que percibe el salario mínimo legal, así como por el hecho de que el comportamiento del salario medio de la economía, que no es sino un simple promedio ponderado o agregado estadístico, debe ser estudiado a partir de sus componentes, uno de los cuales, obviamente, es el salario mínimo. Además, dada la relación existente entre el salario mínimo real y la dispersión del abanico salarial, los resultados obtenidos permitirán esclarecer las causas "últimas" de la dinámica de la distribución del ingreso en el interior de los deciles que comprenden a la población asalariada.

El estudio del salario mínimo legal o, mejor dicho, de la política de salarios mínimos implementada por el Estado mexicano, nos sitúa en un ámbito en donde las variables económicas si bien deben ser consideradas, no parecen bastar para poder tener acceso a una explicación satisfactoria acerca de su comportamiento.

Intuitivamente tenemos que reconocer que en esta investigación en particular es lógico pensar

* Colaboraron en la recopilación de la información utilizada y en la elaboración de los cuadros estadísticos: Luisa Mussot y Hernán Paredes.

¹ C. Márquez (1980, 1981 y 1982).

que las “variables políticas” deben de desempeñar un papel cuyo estudio no parece poder evitarse sin correr el riesgo de, o bien quedarnos con una explicación parcial, o bien tener que recurrir a explicaciones económicas *ad hoc*.² Por tales motivos, en esta ocasión intentamos un enfoque interdisciplinario (económico-político) que busca explicar el fenómeno en consideración.

El trabajo que aquí presentamos se encuentra estructurado en cuatro partes. En la primera se hace un recuento del tipo de sistema de fijación de los mínimos legales que se ha adoptado en México, con el fin de dar información al lector sobre los aspectos formales de la legislación salarial que, por un lado, enmarcan los objetivos de la fijación y, por otro, constituyen parte de la política salarial misma.

La segunda parte —aspectos teórico-metodológicos— se dedica a proponer una metodología que permite, a nuestro juicio, abordar el estudio de los salarios mínimos de una manera sistemática a partir de la consideración de un conjunto de variables económicas y políticas que son operacionalizadas a través de su definición y medición. La exposición de dichas variables irá acompañada de su justificación como indicadores para la caracterización de la política de salarios mínimos y su vinculación con los objetivos económicos y políticos de la misma.

Este conjunto de variables constituye el punto a partir del cual, en la tercera parte del trabajo, se analizan la evaluación y determinantes de la política de salarios mínimos en base a los regímenes presidenciales para el periodo 1934-1982.

La última sección, finalmente, incluye las conclusiones generales que se derivan de la investigación llevada a cabo y también una serie de consideraciones sobre las perspectivas que, respecto a política salarial, parecen perfilarse.

II. ASPECTOS FORMALES DE LA FIJACIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES

El sistema de fijación de los salarios mínimos legales adoptado en México se ha caracterizado por los siguientes elementos: Opera, en primer lugar, a través del establecimiento de órganos con poderes de decisión (cuya autonomía formal, como veremos, ha variado con el tiempo), cuya función es

² Véase, al respecto, C. Márquez y W. Peres (1983).

dictar *resolución* sobre el monto del salario mínimo. En segundo lugar, la participación en dichos órganos es tripartita.³ El Estado participa directamente como agente social. De hecho, la mexicana fue la primera constitución que reconoció explícitamente la incumbencia del Estado en lo que a asegurar niveles mínimos de vida se refiere. Participan además tanto los trabajadores como los empresarios. El carácter de la fijación ha sido regional, aunque a lo largo de la última década puede comprobarse una tendencia hacia la unificación en un solo salario mínimo de carácter nacional. Los órganos especiales establecidos para fijar los salarios lo hacen con una periodicidad determinada.⁴ Finalmente, el sistema institucional de fijación constituye el método principal y no complementario para fijar los salarios, esto es, otros mecanismos de fijación como sería la contratación colectiva desempeñan un papel subordinado en lo que a salarios mínimos se refiere.

A lo largo de esta sección intentaremos ir dilucidando la racionalidad a que obedecen estas características y los cambios que en ellas se han venido operando.

Desde la promulgación de la Constitución de 1917 y hasta 1962, fecha en la que se crea la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, se observan pocos cambios en el método establecido para la fijación de los salarios mínimos. En la Constitución de 1917 aparece la disposición de que la fijación del salario mínimo se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado. Sin embargo, y como sucedió con la mayoría de las disposiciones constitucionales referentes al ámbito laboral, no fue sino hasta la expedición de la ley reglamentaria del trabajo en 1931 que se formularon explícitamente los mecanismos formales para la fijación del salario mínimo legal.

En la ley Federal del Trabajo de agosto de 1931 se estipula entonces que el salario mínimo será fijado por las Comisiones Especiales del Salario Mínimo, que se formarán en cada municipio con un número igual de representantes de los trabajadores y de los patrones y un representante de la autori-

³ Vale la pena destacar que en la medida en que en el caso mexicano el Estado es el mayor empleador existente, la participación, *de facto*, deviene bipartita: empleadores y trabajadores.

⁴ Hasta 1982 en que, como veremos más adelante, la ley al respecto se modifica.

dad municipal. No son, sin embargo, las Comisiones las únicas instancias comprometidas en la fijación de los salarios. Las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje tienen también la facultad de intervenir en los problemas de la fijación del salario mínimo a través de las siguientes actividades: *a*) su participación en la integración de las Comisiones Especiales del Salario Mínimo; *b*) corresponde a ellas girar las instrucciones que juzguen adecuadas para la fijación del salario mínimo; *c*) fijarlo cuando, por alguna circunstancia, no lo hiciera las Comisiones, y *d*) revisar de oficio las resoluciones dictadas por las Comisiones⁵ (en este sentido las Comisiones son entidades subordinadas a las Juntas). En todo caso, la fijación de los salarios mínimos en esta época es un procedimiento *netamente* local en el que las autoridades federales no intervinieron desde un punto de vista formal.

El mecanismo formal era sencillo: los días primero de noviembre de cada dos años, la Junta Central de Conciliación y Arbitraje (JCCA) que corresponda convocará a los patrones y obreros de cada municipio de su jurisdicción para que designen sus representantes y, a más tardar el día 20 del mismo mes, quede instalada la Comisión. Si por algún motivo alguna Comisión no se integrara, entonces la JCCA haría la designación de los miembros para que se iniciaran los trabajos.

Una vez instaladas, las Comisiones estudian durante un plazo no mayor de treinta días la situación económica de la región con base en los siguientes criterios:

- i*) costo de la vida;
- ii*) presupuesto indispensable para satisfacer las necesidades mínimas del trabajador;
- iii*) condiciones de los mercados consumidores;
- iv*) demás datos que se consideren necesarios.

Con base en la recabación de estos datos, la Comisión dictará su resolución fijando el salario mínimo del municipio. Tal resolución se publicará y comunicará a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje correspondiente antes del día 31 de diciembre.⁶

En términos generales, como dijimos más arriba, este procedimiento queda básicamente inalterado hasta 1962, cuando se crean las comisiones Nacional y Regionales de Salarios Mínimos. En 1933 se modifican las fechas en que se reúnen las Comisiones

y se transforma la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo en Secretaría de Economía Nacional y Departamento del Trabajo y, posteriormente, en Secretaría de Industria y Comercio y Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Se agrega, además, un artículo en el sentido de sancionar a las juntas que no dicten resolución oportunamente.

Dentro del mecanismo formal de fijación de los salarios mínimos hasta aquí descrito, destacan por su importancia dos elementos que aún no hemos mencionado: primero, el hecho de que las resoluciones dictadas por las Comisiones Especiales pueden ser recurridas por trabajadores y patrones ante las JCCA; segundo, que desde su promulgación existe en la Ley Federal del Trabajo la posibilidad de modificar, en cualquier tiempo, a petición de la mayoría de los patrones o trabajadores de un municipio, el salario mínimo existente.⁷

Con base en otra perspectiva —la de las características propias de los procedimientos— cabe destacar lo siguiente. Desde su inicio, el procedimiento escogido para la fijación fue el de organismos especializados con capacidad de resolución. Asimismo, desde su inicio, dichos organismos tuvieron carácter tripartita. Ambos aspectos parecían responder a una misma lógica. Si en principio sorprende que en un régimen presidencialista como el nuestro el método adoptado no haya sido formalmente el de la decisión por parte del Ejecutivo, al situarlo en la perspectiva del sistema de relaciones industriales y el carácter del sistema político mexicano —que ya se perfilaba— encontramos cierta lógica en la decisión. Primero habría que mencionar que la fijación de los salarios no es meramente un asunto técnico-administrativo ajeno a los intereses de ciertos sectores sociales y a la política general misma del Estado. La fijación requiere —más aún, exige— la conciliación de intereses y la forma menos conflictiva de lograrlo es la participación de los sectores comprometidos. El carácter tripartita de las Comisiones parece salvar este problema, además de que coincide con la idea de las autoridades del trabajo que “hizo a un lado el principio individualista como base para la estructuración de los organismos públicos y lo substituyó por el grupo o clase social”.⁸

El carácter regional —municipal— de la fijación de los salarios mínimos pareciera, por su parte,

⁵ Mario de la Cueva (1949), p. 919.

⁶ *Ley Federal del Trabajo*, 18 de agosto de 1931.

⁷ No se conocen, sin embargo, casos en los que se haya hecho uso de esta disposición.

⁸ Mario de la Cueva (1949).

responder a una doble lógica. Por un lado, estaría la heterogeneidad de la actividad económica en México que hacía poco viable la posibilidad de administrar un sistema nacional y, por la otra, la incipiente sindicalización dejaba fuera la posibilidad de un movimiento obrero que presionara por la unificación de las condiciones salariales de sus agremiados.

Finalmente, la fijación de los salarios mínimos a través de órganos especializados es considerado como el método principal de fijación y no complementario —a métodos como el de la fijación vía los contratos colectivos— por la misma razón: la baja tasa de sindicalización que privaba en el país.

Como veremos, algunas de las características aquí enunciadas persisten hasta nuestros días. La racionalidad política, económica o técnico-administrativa de algunas otras desaparecerá y con ella las características mismas. Finalmente otras más se acentuarán y continuarán su tendencia a un mayor desarrollo.

A partir de 1962, la Constitución y la Ley Federal del Trabajo quedan reformadas sustancialmente en lo que a la fijación de salarios mínimos se refiere. En relación con la primera, se modifica la fracción VI del artículo 123, inciso "A", para incluir tanto los salarios mínimos generales que regirán en una o en varias zonas económicas como los profesionales que se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Se estipula, además, que los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales, integradas tripartitamente y que serán sometidas para su aprobación a una Comisión Nacional.

En lo que respecta a las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo se observa una diversidad de cambios. En primer lugar, se crean dos tipos de Comisiones: las regionales y la nacional. Para su integración, el secretario del Trabajo y Previsión Social convoca a trabajadores y patronos para la elección de sus representantes, que se hará mediante la celebración de convenciones en las que tienen derecho a participar los *sindicatos* de trabajadores y de patronos y los patronos independientes.

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM) funciona con un presidente (nombrado por el Presidente de la República), un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica. El Consejo se integra con la representación del gobierno (que es el presidente de la Comisión y tiene el voto

del gobierno y dos asesores con voz pero sin voto) y un número igual, no menor de cinco ni mayor de quince, de representantes de los trabajadores y de los patronos. Entre sus funciones prioritarias se encuentra la de revisar las resoluciones de las Comisiones Regionales, modificándolas o aprobándolas, y la de fijar los salarios mínimos generales y profesionales en las zonas económicas en que no hubiesen sido fijados por las Comisiones Regionales. Finalmente, la Dirección Técnica, que también se integra tripartitamente con asesores técnicos auxiliares, cuenta entre sus atribuciones la de hacer los estudios para determinar la división de la República en zonas económicas, proponer su modificación al Consejo y llevar a cabo la investigación necesaria para que las Comisiones Regionales y el Consejo fijen los salarios mínimos.

Por su parte, las Comisiones Regionales (CRSM) se integran con un representante del gobierno (nombrado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social) que fungirá como presidente y con un número igual, no menor de dos ni mayor de cinco, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados⁹ y de los patronos. La función más importante de las Comisiones es fijar los salarios mínimos generales y profesionales de su zona y *someter su resolución* al Consejo de Representantes de la CNSM.

El procedimiento, como cuando la fijación se hacía por las Comisiones Municipales, es relativamente sencillo y, formalmente, sufrió pocas transformaciones. Los salarios mínimos se fijan cada dos años y comienzan a regir el primero de enero de los años pares. Las Comisiones Regionales disponen, para la fijación del salario, de un término que vence el 31 de octubre para estudiar los informes de la Dirección Técnica y los estudios presentados por trabajadores y patronos, efectuar sus propias investigaciones y dictar resolución. El dictamen de la resolución, que determinará el salario mínimo general, el del campo y los profesionales será enviado a la CNSM para su aprobación o modificación.

Por su parte, la CNSM, a través del Consejo de Representantes y dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que reciba cada uno de los expedientes de las Comisiones regulares, dictará resolu-

⁹ Para el caso de las CRSM sí se estipula que en caso de no existir trabajadores sindicalizados los representantes serán designados por los "trabajadores libres". LFT, Título Octavo, artículo 428, fracción III.

ción confirmando o modificando las que hubiesen dictado las Comisiones Regionales. Las decisiones se toman por mayoría de votos de los miembros presentes y, en caso de empate, el presidente de la Comisión tiene voto de calidad. Una vez dictada la resolución, él mismo ordenará su publicación en el *Diario Oficial* antes del 31 de diciembre del año correspondiente.

Como puede verse, son tres las modificaciones sustanciales que sufre la legislación sobre salarios mínimos.

El primer gran cambio que puede observarse es la división de la República no en municipios sino en zonas económicas representativas. Aparentemente este cambio obedeció a cuestiones de carácter técnico-industrial, de las cuales cabe destacar, por un lado, la creciente industrialización del país con la consiguiente incorporación de mayor número de trabajadores al mercado de trabajo y, por otro, a una necesidad de racionalización del procedimiento ya que ni los municipios resultaban adecuados como divisiones geográficas ni resultaba operativa ni justificada la existencia de tantos salarios como municipios (más de dos mil). Pero este cambio responde también a una racionalidad política. El desarrollo del sindicalismo en el país influyó también en la reducción de zonas donde había de fijarse el salario mínimo debido a que resulta más fácil para el movimiento obrero organizado ejercer su fuerza e influencia en zonas económicas limitadas que en municipios donde se encuentran fuerzas establecidas por tradición.

En segundo lugar, la fijación de los salarios mínimos pasa, de ser un asunto netamente local con dependencia en las juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, a ser de carácter nacional con dependencia en autoridades centrales.

Finalmente, la participación de los trabajadores se convierte en prerrogativa del sector de ellos que se encuentra organizado en sindicatos (y dentro de ellos, en la práctica, de los oficiales).

Cada uno de estos cambios representa una transformación radical en la forma y el significado mismo de los salarios mínimos e indica el desarrollo económico, social y político del país. Resulta difícil explicarnos estos cambios al margen de la política general del gobierno y, en especial, de su política laboral. Sin embargo, estas transformaciones algo dicen por sí mismas.

En 1958-1959 se produce en México un conjunto de eventos —de los cuales el principal fue el

movimiento ferrocarrilero— que llevan a lo que podemos llamar la refuncionalización del sistema de dominación sindical. Los cambios ocurridos en la legislación laboral y en particular la legislación salarial son, todos ellos, parte de este proceso que se inicia con el gobierno de López Mateos.

Dijimos ya que la regionalización de los mínimos en zonas económicas parece obedecer no sólo a una racionalidad económica y técnico-administrativa sino también política. También el hecho de que la fijación de salarios mínimos pase a ser una cuestión dependiente de las autoridades centrales y que la participación de los trabajadores en las Comisiones sea prerrogativa de los sindicalizados tiene un significado político.

La centralización de la fijación de los salarios mínimos habla, por un lado, de la importancia que cobra la política salarial del Estado como parte de la política económica. Pero ambas hablan a su vez —junto con el hecho de privilegiar a los sindicalizados como interlocutores— del reforzamiento de un sistema donde la dirigencia sindical nacional y el Estado son dos de los tres factores principales en la negociación laboral. El sistema entonces se simplifica permitiendo no sólo una mayor eficiencia de procedimiento sino un mayor control político.

Las reformas a la Ley Federal del Trabajo que entraron en vigor el 1 de mayo de 1970, aunque de gran importancia para el derecho mexicano del trabajo, no alteran sustancialmente el contenido de los artículos referidos a los procedimientos para fijar los salarios mínimos. Se modifican algunas fechas en la realización de los trabajos de las Comisiones, se les faculta para fijar los salarios de los trabajadores a domicilio y domésticos, se incrementan las sanciones por incumplimiento del pago del salario mínimo.

No es sino hasta el decreto emitido el 30 de septiembre de 1974 (que entraría en vigor el 1 de enero de 1975) que podemos observar nuevos cambios en la legislación sobre salarios mínimos. Tres son los puntos principales del decreto: primero, se faculta a la CNSM para fijar los salarios mínimos anualmente y no, como lo venía haciendo, bianualmente; segundo, los contratos colectivos serán revisables cada año en lo que se refiere a salarios en efectivo por cuota diaria; tercero, la Dirección Técnica de la CNSM tiene la obligación de publicar regularmente las fluctuaciones ocurridas en los precios y sus repercusiones en el costo de la vida para cada zona. Asimismo, en 1974 se reforma la

Ley Federal del Trabajo para reforzar las sanciones contra los patrones que no paguen el salario mínimo y se faculta a las Juntas de Conciliación y a los trabajadores para denunciar ante el Ministerio a los patrones que violen las normas del trabajo en general y del salario mínimo en particular.

Finalmente, en diciembre de 1982 el Congreso de la Unión aprueba la iniciativa que faculta a la CNSM y al secretario del Trabajo y Previsión Social para revisar los salarios mínimos en cualquier momento que se juzgue necesario.

Esta última reforma, junto con el cambio de periodicidad en la fijación de mínimos, significa un importante logro, ya que *puede* actuar como mecanismo de compensación a una mayor merma en el poder adquisitivo de los trabajadores cuando, en épocas de crisis económica, el Estado recurra al control de los salarios.

III. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

1. A través de nuestra investigación pudimos detectar dos tipos de literatura en relación con la fijación de salarios mínimos legales: una que hace referencia a la descripción de los distintos sistemas imperantes en diversos países y que, por poseer un carácter de tratado, se restringe a señalar las características más generales que la fijación observa (necesidad de su implementación, objetivo que puede o debe perseguir, problemas que enfrenta, etc.);¹⁰ la otra, relacionada con el caso de México,¹¹ en la que se manejan problemas que si bien poseen ciertos vínculos con la cuestión de los salarios (por ejemplo, la importancia de la política salarial dentro de la política económica general) no se centran específicamente en tratar de esclarecer los factores que han determinado la política de salarios mínimos. En ambos casos, por lo tanto, no se aportan elementos que permitan abordar el problema que aquí nos atañe de una manera sistemática desde una perspectiva histórica y analítica y no meramente descriptiva o normativa.

2. Para superar estos problemas hemos considerado que una forma de llevar a cabo una primera aproximación con relación a la política de salarios mínimos consiste en analizarla a partir del com-

portamiento que un mismo conjunto de variables económico-políticas ha observado a lo largo del periodo. El que se trate del *mismo* conjunto de variables nos permite desarrollar el análisis de una manera sistemática y, por tanto, no recurrir a explicaciones *ad hoc* en cada caso particular.

La elección y estudio de las variables que a continuación pasamos a enumerar y, posteriormente, a hacer operativas con el fin de analizarlas sexenalmente, responde — en general— a la necesidad de abordar tres aspectos de la política de salarios mínimos: su evolución a través del tiempo, su caracterización (los objetivos a los que parece haber respondido) y la identificación de aquellos factores que pudieron haber condicionado su adopción.

Las variables a ser consideradas serán:

- i) Salario real;
- ii) Dispersión salarial;
- iii) Ordenamiento salarial;
- iv) Situación económica;
- v) Legislación laboral;
- vi) Política sindical y estado del movimiento obrero;
- vii) Política de bienestar.

i) Cuando se habla del comportamiento del salario real se hace alusión, en los regímenes que van de Cárdenas a López Mateos, al salario real del Distrito Federal (véase Cuadro 1a). De Díaz Ordaz en adelante se trata del salario real promedio nacional, que no es otra cosa que el promedio aritmético simple de los salarios reales de las distintas zonas económicas, que resultan de deflacionar los salarios nominales respectivos por el índice de precios que para cada zona la CNSM elabora a partir de 1965 (véase Cuadro 1b).

ii) La dispersión salarial, cuyo comportamiento nos permite percatarnos del grado de apertura del abanico salarial, ha sido medida de dos maneras diferentes. Por una parte, a través del denominado “coeficiente de variación”, que no es otra cosa que la desviación estándar dividida por el valor promedio del salario (nominal o real, según sea el caso), y que nos permite ver de manera *general* el fenómeno aludido (véase Cuadro 2a y 2b.1). Es decir, nos permite observar el rango dentro del cual, en general, se ubican los distintos salarios mínimos estatales o zonales.

Por la otra, hemos utilizado la relación entre el promedio aritmético simple de los salarios estatales o zonales comprendidos en el decil salarial más alto

¹⁰ Véase, por ejemplo, G. Starr (1981) e ILO (1969).

¹¹ Véase, por ejemplo, *Revista Mexicana del Trabajo* (1975).

y el promedio aritmético simple de los salarios mínimos estatales o zonales comprendidos en el decil salarial más bajo.¹² Esta relación nos permite observar no el comportamiento general del abanico salarial sino el comportamiento de los *extremos* del mismo.

iii) El ordenamiento salarial, que es la manera idónea de contemplar la estructura salarial, ha podido ser comparado entre dos fijaciones distintas a partir del “coeficiente de correlación de Spearman”, cuyo valor oscila entre 1 (cuando la ordenación salarial se ha mantenido inalterada) y -1 (cuando la ordenación salarial ha sido invertida totalmente). Los valores intermedios entre ambos extremos (1 y -1) nos permiten señalar la *naturaleza* de los cambios ocurridos de manera general (véase Cuadro 3).

En lo referente a los cambios *específicos* que se registran entre dos fijaciones salariales hemos seguido la siguiente ruta. En el caso del periodo 1934-1962, del que se posee información con relación a salarios mínimos *estatales*, el análisis respectivo se hace considerando únicamente aquellos casos en que la ubicación en el ordenamiento de algún salario determinado sufrió una modificación de seis lugares o más. En el periodo 1964-1983, en que la información salarial es por zonas, se consideran en el análisis los casos en que la ubicación en el ordenamiento de algún salario determinado experimentó una modificación de 20 lugares o más (i.e., en ambos periodos sólo se consideran los casos en que la ubicación en el ordenamiento implica un cambio de un quintil salarial a otro).

iv) Por “situación económica general” entenderemos la simple descripción del comportamiento de cuatro indicadores macroeconómicos que es plausible que, desde la perspectiva de la política económica global, condicionen la política de salarios mínimos, a saber: tasa de inflación, cuenta corriente como proporción del PIB, tasa de crecimiento del PIB real y tipo de cambio (véase Cuadro 4).

Que se considere al comportamiento de la tasa de inflación como un condicionante de la política de salarios mínimos se debe a que la contención salarial ha sido un instrumento al que se ha recurrido para controlar el aumento sostenido de los precios en distintos países.

¹² De aquí en adelante, para abreviar, denominaremos a esta relación como la “relación altos-bajos”.

Asimismo, la contención salarial también ha representado un medio preferido para hacer que las devaluaciones “funcionen”, o bien para “superar” las restricciones del sector externo mediante la disminución forzada en las importaciones; de ahí que se considere tanto la evolución del tipo de cambio como el desarrollo que observó la cuenta corriente. Finalmente, la tasa de crecimiento del PIB real se presenta en tanto la misma nos indica —aunque sólo sea de manera aproximada— la situación prevaletiente dentro del ámbito de la creación de empleos.

v) Por legislación laboral entendemos aquel conjunto de medidas legislativas que de una u otra forma afectan tanto la vida sindical como la calidad de vida del trabajador, siendo una parte esencial de esta última el ingreso global del mismo. Cabe anotar que dentro de la legislación laboral, uno de los factores más importantes a tomar en cuenta dados los objetivos del presente trabajo es, precisamente, la legislación salarial, cuyo comportamiento, por motivos de claridad en la exposición, fue abordado en la sección anterior.¹³

vi) Por política sindical entendemos el conjunto de conductas observadas por el Estado con relación al movimiento obrero organizado que van desde las medidas conciliatorias y dirigidas a crear consenso hasta las medidas “legales” y represivas implementadas con el fin de mantener dentro de cierto ordenamiento a los trabajadores y sus organizaciones. Estas incluirían, típicamente, el comportamiento del Estado respecto a las demandas, organización, promoción, obstaculización y participación del movimiento obrero organizado en la arena política.

Esta variable irá acompañada en el análisis sexual por la descripción del estado del movimiento obrero ya que las acciones de los trabajadores y la conducta del Estado —o mejor dicho, del gobierno en turno— se encuentran siempre relacionadas.

vii) Finalmente, la política de bienestar hace alusión a aquellas medidas tomadas por el Estado que van dirigidas a incrementar —directa o indirectamente— el nivel de vida de los trabajadores y que vendrán a conformar el salario social. Dos son los elementos principales a través de los cuales se abor-

¹³ Es necesario mencionar que la variable “legislación laboral” no se encuentra en el mismo plano que las variables “política sindical” y “política de bienestar”, dado que gran parte de los elementos que componen a estas últimas sólo pueden ser estudiados en tanto están expresados en la legislación laboral misma.

da la política de bienestar: el gasto social ejercido como proporción del producto interno bruto (PIB) y el conjunto de prestaciones que el Estado otorga y/o el movimiento obrero conquista y que suelen expresarse en la Ley Federal del Trabajo.

3. Con el objetivo en mente de poder caracterizar la política de salarios mínimos a través de diferentes regímenes presidenciales —en lo que a su aspecto meramente económico corresponde—, resulta necesario especificar, con base en las tres primeras variables que hemos elegido para ese propósito, cuál o cuáles podrían ser los objetivos que, en principio, el gobierno estaría buscando alcanzar mediante su manejo. Pasemos, pues, a tratar de aclarar este punto.

i) Nivel del salario real

En este caso, el comportamiento a ser alcanzado por un gobierno admite tres posibilidades lógicas: aumentarlo, mantenerlo relativamente constante o disminuirlo. Si se aumenta, a su vez, caben dos posibilidades en términos de objetivos. Si el aumento experimentado en el salario mínimo real es mayor en términos porcentuales al aumento en la productividad, el objetivo de la política de salarios mínimos sería lograr una redistribución *funcional* del ingreso a favor del “factor” trabajo y/o expandir el mercado interno. Si el aumento porcentual en el salario mínimo real fuese igual o menor al aumento en la productividad, el objetivo sería sólo expandir el mercado interno.

En el caso de mantener el salario real relativamente constante cabrían dos posibilidades, dependiendo del comportamiento que experimentara el empleo como resultado de una política deliberada por parte del gobierno. Si el empleo creciera a una tasa mayor a la de la población económicamente activa (PEA), el objetivo de la política de salarios mínimos sería mejorar la distribución *personal* del ingreso. Si, por el contrario, el empleo creciera a una tasa igual o menor que la de la PEA, el objetivo sería aumentar las ganancias dentro del ingreso nacional.

Finalmente, si se disminuye el salario mínimo real, el objetivo gubernamental tendría que ver con una política antinflacionaria y/o con una política de disminución del déficit externo.

Cabe aclarar que en el caso del salario mínimo real, como instrumento de política económica, su comportamiento no depende directamente de la

política gubernamental debido a que si bien el gobierno posee la capacidad de fijar el salario mínimo nominal o monetario, el mismo no controla el comportamiento de los precios. Con todo, la *intencionalidad* de la política gubernamental con relación al nivel del salario mínimo real puede ser detectada mediante el comportamiento de la relación entre el incremento porcentual del salario mínimo nominal en una fijación determinada y el incremento que el nivel general de precios ha experimentado desde la última fijación del salario mínimo. Así, si esa relación es mayor, igual o menor a uno, nos indicará que el gobierno tuvo la intención de más que restituir, mantener o disminuir el poder adquisitivo del salario mínimo legal, respectivamente.¹⁴

ii) Dispersión salarial¹⁵

Como en el caso anterior, aquí también son tres las posibilidades lógicas de comportamiento a ser

¹⁴ Cabe aclarar que la forma idónea de medir la referida relación (que de aquí en adelante denominaremos “coeficiente de intención”) es dividiendo el incremento porcentual observado en una determinada fijación entre el incremento porcentual que el índice de precios experimentó *entre los meses comprendidos entre la fijación anterior y la nueva fijación*. Esta última información, desafortunadamente, sólo existe a partir del año 1969 para el índice de precios al consumidor. Por tanto, es a partir del régimen de Echeverría que el “coeficiente” fue medido de manera estricta. Para el periodo que va de 1934 a 1970, “el coeficiente de intención” fue calculado dividiendo el incremento porcentual observado en cada fijación entre el incremento porcentual anual *promedio* que el índice del costo de la vida obrera experimentó entre las fijaciones respectivas. Esta forma de calcularlo implica que el valor del “coeficiente de intención” esté sesgado, es decir, esté sobrestimado o subestimado en la medida en que la inflación anual *promedio* es menor o mayor que la inflación que se da entre el primero y el último mes de un año, dependiendo de si el proceso inflacionario se está acelerando o desacelerando, respectivamente. Con todo, el valor que el mismo asume, combinado con el comportamiento del salario real a través del sexenio, resulta un buen indicador de la intención que un régimen determinado tuvo con relación al nivel del salario real.

¹⁵ Es importante señalar que siempre que sea posible (en nuestro caso, a partir de 1965) resulta conveniente observar el comportamiento de esta variable en términos *reales*, pues serían las diferencias en salarios relativos en tales términos las que tendrían relevancia de política económica y no las nominales (véase Cuadro 2b. 2). Con todo, esto no impide observar el comportamiento de la misma en términos nominales, pues, asumiendo que en el periodo anterior a 1965 las diferencias regionales en la tasa de inflación fueron mínimas, ella sería un buen indicador de los fenómenos que intentamos esclarecer. Por otra parte, es importante aclarar en qué casos o bajo qué condiciones se debe considerar que una política determinada (v. gr. política de redistribución regional del ingreso) puede ser considerada como efectivamente perseguida por el gobierno y no como mera posibilidad teórica, a saber: cuando el comportamiento de la variable sea *congruente*, es decir, o bien cuando su valor cambió al cambiar el sexenio y luego se mantuvo rela-

alcanzado por la política gubernamental, es decir, aumentar, mantener o disminuir la dispersión o grado de apertura del abanico salarial regional o zonal. Si la dispersión aumenta, lo que se estaría reflejando es una ausencia de política central al respecto, pues es difícil concebir cuál podría ser el objetivo de ese comportamiento. Si se conserva inalterado, el objetivo sería mantener la distribución del ingreso regional existente y, obviamente, si disminuye, el objetivo sería hacer la distribución regional más equitativa.

iii) Ordenamiento salarial¹⁶

En este caso el comportamiento a ser alcanzado por un gobierno admite sólo dos posibilidades: modificarlo o mantenerlo inalterado. En el caso de modificarlo, el objetivo sería el de promover cierto patrón de desarrollo regional y, obviamente, en el caso de mantenerlo, el de no alterar el patrón existente.

4. En lo que respecta a objetivos políticos, es necesario tener presente que la institución de los salarios mínimos y la política salarial misma no pueden entenderse al margen de la intención de organizar, reglamentar e institucionalizar las relaciones dentro del movimiento obrero y entre éste, el gobierno y el resto de los sectores sociales, esto es, al margen del conjunto de relaciones que constituyen un sistema de relaciones industriales.¹⁷ En este marco han de situarse los objetivos políticos que persigue una legislación sobre salarios mínimos.

La inexistencia de cauces legales para la fijación del salario mínimo y la obligatoriedad de un salario mínimo general, esto es, la ausencia de intervención del Estado en la fijación de los salarios, tendría serias consecuencias en un país como el

tivamente estable, o bien cuando su valor cambió al cambiar el sexenio y luego siguió cambiando *en el mismo sentido*. En cualquier otro caso se considerará que el comportamiento de la variable no fue el resultado de una política de salarios mínimos implementada por el gobierno *central* sino que fue el resultado azaroso (a nivel de indicadores agregados) de las negociaciones salariales que a nivel local tuvieron lugar.

¹⁶ Véase nota 14.

¹⁷ Entendemos por este concepto el conjunto de normas y procedimientos formales e informales que regulan las relaciones no sólo en el interior del establecimiento de trabajo sino también aquellas que rigen entre el Estado y el movimiento obrero y en el interior de la organización sindical misma. En este sentido, no adoptamos el concepto tradicional de relaciones industriales con su connotación de equilibrio sino una que admite las nociones de poder y conflicto.

nuestro donde el mercado de trabajo se caracteriza por una mayor oferta que demanda de mano de obra, una alta proporción de trabajo descalificado y una baja tasa de sindicalización. Estas características podrían causar, en ausencia de la intervención estatal, una depresión salarial por debajo de lo que los mínimos de bienestar y el desarrollo del mercado interno soportarían, acompañadas de consecuencias sociales y políticas de carácter desestabilizador.

¿Cuáles son entonces los objetivos políticos que en principio persigue la existencia de un mecanismo o procedimiento formal para la fijación de los salarios mínimos como el existente en México?

a) Permitir que las demandas de salarios mínimos se den ordenadamente en el tiempo y el espacio. La existencia de un sistema formal de fijación de los salarios evita que las demandas por aumentos de salarios se den en función del momento y lugar en que los trabajadores sujetos al salario mínimo perciban su necesidad.

b) Establecer canales adecuados que puedan ser controlados. Los mecanismos de fijación del salario suponen la participación de "representantes" de los trabajadores cuya función será negociar un cierto aumento a nombre de ellos evitando que el resultado de dicha negociación provoque reacciones negativas o, más correctamente, imponiendo el resultado de la negociación sobre sus representantes.

c) Ampliar la participación formal de los trabajadores (o sus dirigencias) en los organismos gubernamentales. Tres parecen ser, en este caso, las consecuencias políticas. Primero, se compromete a los trabajadores, o a sus representantes, en el aparato estatal haciéndolos corresponsables de la adopción de cierta política. Segundo, en su participación, la representación obrera acepta los mecanismos establecidos aceptando, a la vez, una forma de hacer política. Finalmente, esta forma de hacer política aceptada por los trabajadores a través de sus representantes supone, en principio, deponer otras armas de presión que no sea la negociación controlada.

d) Separar las demandas salariales de otras de carácter económico y, más importante aún, de carácter político. El hecho mismo de que exista un procedimiento formal aceptado que fija tiempos y lugares determinados para llevar a cabo la negociación de los salarios mínimos intenta evitar que ésta se traduzca en una cuestión que sea per-

cibida como política y también que la demanda salarial sea conjuntada con otras demandas de carácter político.

e) Ampliar la participación o disminuir la marginación que pueda resultar en explosiones sociales. La legislación sobre mínimos legales tiene como función proteger a una amplia capa de trabajadores que por no estar sindicalizados encuentran su única posible protección en la Constitución y sus leyes secundarias en materia de trabajo. De esta manera no sólo se pretende proteger de abu-

CUADRO 1a

Comportamiento del salario mínimo real del Distrito Federal durante el periodo 1934-1971 (1965 = 1.00)*

Año	Salario real diario	Salario real promedio sexenal	Cambio porcentual del salario real promedio sexenal
1934	17.65		
1935	17.24		
1936	21.98		
1937	18.52		
1938	20.49		
1939	20.00	19.99	
1940	19.84		
1941	19.08		- 31.1
1942	16.56		
1943	12.56		
1944	14.52	13.77	
1945	13.53		
1946	13.47		- 21.9
1947	11.97		
1948	11.30		
1949	10.71		
1950	10.09	10.76	
1951	8.96		
1952	11.67		
1953	11.85		28.3
1954	13.51		
1955	11.66		
1956	15.29		
1957	14.47	13.81	
1958	14.13		
1959	13.81		36.0
1960	15.90		
1961	15.64		
1962	18.78		
1963	18.54	18.78	
1964	22.30		
1965	21.50		28.9
1966	23.84		
1967	22.76		
1968	24.82	24.21	
1969	24.00		
1970	25.57		
1971	24.30		

* Deflactado por el índice del costo de la vida obrera.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la CNSM y el Banco de México.

sos a los no sindicalizados sino también lograr la solidaridad y apoyo al gobierno de un amplio grupo social en caso necesario.

CUADRO 1b

Comportamiento del salario mínimo real a nivel nacional durante el periodo 1965-1982 (1965 = 1.00)*

Año	Salario real diario	Salario real promedio del régimen	Cambio porcentual del salario real promedio del régimen
1965	16.02		
1966	17.86		
1967	17.13		
1968	18.73		
1969	18.01	18.38	
1970	19.77		
1971	18.79		18.6
1972	21.20		
1973	19.80		
1974	21.47	21.80	
1975	22.34		
1976	24.21		3.8
1977	24.63		
1978	24.17		
1979	23.37	22.62	
1980	21.35		
1981	22.57		
1982	19.62		

* Se trata del promedio aritmético simple de los salarios reales zonales, cada uno de los cuales se ha obtenido mediante su índice de precios respectivo.

Fuente: Comisión Nacional de Salarios Mínimos

CUADRO 1c

Valor del "coeficiente de intención" en las distintas fijaciones de salarios mínimos

Fecha de la Fijación	Coefficientes de intención	Fecha de la fijación	Coefficiente de intención
1-I-1936	6.28	1-I-68	1.81
1-I-1938	1.01	1-I-70	2.89
1-I-1940	0.0	1-I-72	1.76
1-I-1942	0.0	17-IX-73	1.00
1-I-1944	0.85	1-I-74	1.54
1-I-1946	0.73	8-X-74	1.57
1-I-1948	0.0	1-I-76	3.68
1-I-1950	0.0	1-X-76	2.30
1-I-1952	2.50	1-I-77	0.83
1-I-1954	1.54	1-I-78	0.71
1-I-1956	1.74	1-I-79	0.94
1-I-1958	0.83	1-I-80	0.90
1-I-1960	1.46	1-I-81	1.21
1-I-1962	3.09	1-I-82	1.37
1-I-1964	12.72	1-I-83	0.56
1-I-1966	2.76	14-VI-83	0.45

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y el Banco de México.

CUADRO 2a

*Comportamiento de la dispersión de los salarios
mínimos monetarios estatales
(1934-1965)*

<i>Año</i>	<i>Valor del coeficiente de variación</i>	<i>"Relación altos-bajos"</i>
1934-1935	0.36	2.49
1936-1937	0.39	2.78
1938-1939	0.39	3.13
1940-1941	0.43	3.38
1942-1943	0.42	3.14
1944-1945	0.47	4.27
1946-1947	0.40	3.91
1948-1949	0.45	3.71
1950-1951	0.37	3.09
1952-1953	0.40	3.22
1954-1955	0.35	3.02
1956-1957	0.35	2.86
1958-1959	0.35	3.11
1960-1961	0.32	2.86
1962-1963	0.32	2.76
1964-1965	0.23	2.01

Fuente: Elaboración propia a partir del Cuadro 6.

CUADRO 2b.1

*Comportamiento de la dispersión de los salarios
mínimos monetarios zonales
(1934-1983)*

<i>Año</i>	<i>Valor del coeficiente de variación</i>	<i>"Relación altos-bajos"</i>
1964-1965	0.22	2.17
1966-1967	0.21	2.14
1968-1969	0.20	2.07
1970-1971	0.20	2.06
1972	0.20	2.06
1973	0.20	2.08
1974	0.21	2.16
1975	0.22	2.16
1976	0.20	2.32
1977	0.20	2.08
1978	0.21	2.16
1979	0.16	1.82
1980	0.14	1.55
1981	0.10	1.41
1982	0.09	1.37
1983	0.10	1.40

Fuente: Elaboración propia a partir del Cuadro 7.

CUADRO 2b.2

*Comportamiento de la dispersión de los salarios
mínimos reales zonales
(1965-1982)*

<i>Año</i>	<i>Valor del coeficiente de variación</i>	<i>"Relación altos-bajos"</i>
1965	0.22	2.17
1966	0.22	2.15
1967	0.22	2.08
1968	0.21	2.04
1969	0.21	2.04
1970	0.20	2.06
1971	0.20	2.01
1972	0.21	2.08
1973	0.21	2.09
1974	0.21	2.11
1975	0.21	2.13
1976	0.20	2.02
1977	0.21	2.06
1978	0.20	2.01
1979	0.17	1.81
1980	0.17	1.73
1981	0.14	1.60
1982	0.14	1.66

Fuente: Elaboración propia a partir del Cuadro 8.

CUADRO 3

*Comportamiento general de ordenamiento de los
salarios mínimos regionales* al comparar
los distintos regímenes
(1934-1982)*

<i>Régimen</i>	<i>Valor del coeficiente de correlación de Rango de Spearman</i>
<i>A) SALARIOS MONETARIOS</i>	
1934-1940	0.80
1940-1946	0.60
1946-1952	0.56
1952-1958	0.85
1958-1964	0.85
1964-1970	0.96
1970-1976	0.98
1976-1982	0.76
<i>B) SALARIOS REALES</i>	
1965-1970	0.96
1970-1976	0.97
1976-1982	0.66

* Estatales entre 1934 y 1964; zonales entre 1964 y 1982.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Cuadros 6, 7 y 8.

CUADRO 4

*Comportamiento anual de las variables que se consideran
para el análisis de la situación económica por sexenios*

Año	Tasa de inflación ^a (Promedio anual)	Cuenta corriente como % del PIB	Tasa de crecimiento del PIB real	Tipo de cambio (pesos por dólar)
1934	2.7	n.d.	6.7	3.60
1935	2.6	n.d.	7.4	3.60
1936	5.5	n.d.	8.1	3.60
1937	18.2	n.d.	3.2	3.60
1938	13.2	n.d.	1.6	4.52
1939	1.9	2.6	5.4	5.19
1940	0.9	1.4	1.4	5.40
1941	3.7	- 1.4	9.7	4.85
1942	15.4	0.5	5.6	4.85
1943	31.5	3.0	3.7	4.85
1944	25.1	0.8	8.2	4.85
1945	7.1	0.5	3.1	4.85
1946	25.4	- 2.9	6.6	4.85
1947	12.4	- 2.4	3.4	4.85
1948	6.0	- 0.01	4.1	5.74
1949	5.3	1.7	5.5	8.01
1950	6.2	1.3	9.9	8.65
1951	12.5	- 2.8	7.7	8.65
1952	14.4	- 1.0	4.0	8.65
1953	- 1.7	- 1.7	0.3	8.65
1954	4.8	0.5	10.0	11.34
1955	15.8	- 0.5	8.5	12.50
1956	4.8	1.2	6.8	12.50
1957	5.8	- 3.0	7.8	12.50
1958	11.5	- 2.4	5.3	12.50
1959	2.4	- 1.2	2.9	12.50
1960	4.9	- 2.5	8.1	12.50
1961	1.7	- 1.5	4.9	12.50
1962	1.1	- 0.8	4.6	12.50
1963	0.6	- 1.1	7.9	12.50
1964	2.1	- 1.9	11.7	12.50
1965	3.7	- 1.6	6.5	12.50
1966	4.3	- 1.4	6.9	12.50
1967	2.8	- 1.2	6.2	12.50
1968	1.5	- 2.3	8.1	12.50
1969	3.0	- 1.6	6.3	12.50
1970	5.9	- 3.5	6.9	12.50
1971	3.2	- 2.6	3.4	12.50
1972	6.4	- 2.4	7.3	12.50
1973	16.5	- 3.1	7.6	12.50
1974	32.8	- 5.0	5.9	12.50
1975	9.7	- 5.6	4.1	12.50
1976	14.4	- 4.6	2.1	15.44
1977	29.1	- 2.3	3.4	22.74
1978	17.5	- 3.2	8.1	22.72
1979	18.2	- 4.1	9.2	22.80
1980	26.3	- 4.2	8.3	23.26
1981	27.9	- 5.8	8.0	26.23
1982	58.9	- 2.8	- 2.0	

Notas: ^a Calculadas en los años de 1934 y 1935 a partir del deflactor implícito del PIB; entre 1936 y 1976 a partir del índice de costo de vida obrera; y entre 1977 a 1983 a partir del índice de precios al consumidor.

Fuente: De 1934 a 1976 *La economía mexicana en cifras*, México, Nafinsa, 1981.

De 1977 a 1982 *Notas para el estudio económico de América Latina, 1982: México*, México, CEPAL, 1983.

CUADRO 5

*Comportamiento del gasto social como proporción del PIB
(1934-1963 y 1969-1978)*

<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>
1934	1.01
1935	1.21
1936	1.36
1937	1.29
1938	1.46
1939	1.46
1940	1.53
1941	1.44
1942	1.44
1943	1.33
1944	1.18
1945	1.37
1946	1.07
1947	1.16
1948	1.22
1949	1.29
1950	1.25
1951	1.13
1952	1.24
1953	1.35
1954	1.44
1955	1.33
1956	1.64
1957	1.54
1958	1.76
1959	1.85
1960	2.21
1961	2.33
1962	2.40
1963	2.34

<i>Año</i>	<i>Porcentaje</i>
1969	5.86
1970	5.86
1971	6.41
1972	7.34
1973	7.42
1974	7.70
1975	8.57
1976	9.33
1977	9.17
1978	8.47

Fuente: Para los años de 1934 a 1963: Wilkie, J. (1978). De 1969 en adelante se utilizó la "Información sobre Gasto Público", SPP (1980) con relación a la *suma* del gasto en "Servicios Educativos y Culturales", "Salubridad, Servicios Asistenciales y Hospitalarios" y "Bienestar y Seguridad Social". No se incluye el periodo 1964-1968 por no haber información disponible.

CUADRO 6

Salarios mínimos nominales por entidad federativa: 1934-1963

<i>Estado</i>	<i>1934-35</i>	<i>1936-37</i>	<i>1938-39</i>	<i>1940-41</i>	<i>1942-43</i>	<i>1944-45</i>	<i>1946-47</i>	<i>1948-49</i>	<i>1950-51</i>	<i>1952-53</i>	<i>1954-55</i>	<i>1956-57</i>	<i>1958-59</i>	<i>1960-61</i>	<i>1962-63</i>	<i>1964-65*</i>
B. C. Norte	3.33	3.83	4.17	4.83	4.83	6.33	6.33	10.00	10.00	15.00	17.75	20.00	23.00	25.00	29.00	32.00
B. C. Sur	1.71	1.50	2.11	2.23	2.55	2.85	3.99	4.16	4.61	5.50	7.40	8.29	9.46	10.71	12.50	17.67
Nayarit	1.10	1.10	1.41	1.39	1.56	2.35	3.37	3.37	3.38	4.24	6.15	6.60	7.58	8.26	9.26	13.00
Sinaloa	1.05	1.86	1.74	1.62	1.70	2.17	2.46	2.97	3.54	4.77	6.32	7.53	9.69	10.53	13.62	18.58
Sonora	1.52	1.66	1.87	1.99	2.09	2.99	3.92	5.37	5.86	7.45	11.18	12.77	14.06	14.13	16.25	19.83
Coahuila	1.38	1.43	1.96	1.99	1.60	2.12	2.54	2.88	4.39	5.28	7.47	8.66	11.20	12.00	12.00	17.50
Chihuahua	1.62	1.71	1.70	1.85	1.85	2.71	3.32	3.85	4.33	6.11	7.83	9.72	10.08	12.25	14.15	18.36
Durango	1.05	1.09	1.48	1.52	1.54	1.58	1.89	2.48	3.09	4.45	6.02	7.28	8.18	8.83	12.55	12.17
Nuevo León	1.15	1.24	1.44	1.46	1.46	2.17	2.17	2.18	3.18	4.05	5.79	6.33	8.24	9.53	10.91	14.60
San Luis Potosí	1.25	1.04	1.11	1.31	1.31	1.84	2.26	2.17	2.90	3.97	4.41	6.11	7.16	8.77	10.52	14.25
Tamaulipas	1.25	1.29	1.38	1.56	1.56	1.99	1.56	2.31	3.30	4.83	6.61	7.60	8.74	10.32	12.07	18.17
Zacatecas	1.00	1.31	1.38	1.38	1.52	2.03	2.95	3.05	3.54	4.33	5.62	6.32	6.93	9.34	11.10	13.50
Aguascalientes	1.00	1.16	1.24	1.75	1.75	2.21	3.25	3.50	4.00	5.50	7.30	8.25	9.25	10.00	11.00	13.75
Distrito Federal	1.50	2.00	2.50	2.50	2.50	3.60	4.50	4.50	4.50	6.70	8.00	11.00	12.00	14.50	17.50	21.50
Guanajuato	1.02	1.03	1.18	1.19	1.18	1.18	1.18	3.67	4.07	5.28	6.45	7.08	7.98	8.87	10.00	13.87
Hidalgo	1.00	1.03	1.10	1.11	1.12	1.11	2.30	2.30	2.30	2.82	4.09	4.61	5.01	6.92	9.01	12.50
Jalisco	0.77	1.03	1.06	1.08	1.14	1.72	2.47	3.21	3.19	4.21	5.97	6.57	7.26	8.74	10.45	16.25
México	1.00	1.00	1.81	1.25	1.25	n.d.	2.09	2.09	3.19	4.30	4.97	8.00	9.00	11.44	14.41	17.20
Michoacán	1.00	1.00	1.00	1.00	1.26	1.20	1.30	1.30	3.70	5.21	6.92	8.31	9.98	10.68	11.60	16.38
Morelos	1.06	1.09	1.14	1.15	1.16	1.76	2.25	3.24	3.80	6.00	8.50	9.50	10.50	14.00	17.00	19.00
Puebla	1.01	1.21	1.46	1.46	1.46	1.46	2.52	2.72	2.92	4.26	9.00	9.00	10.00	11.00	13.20	16.75
Querétaro	1.00	1.06	1.06	1.04	1.05	1.03	2.31	2.30	2.64	3.30	4.57	5.40	6.07	6.98	8.40	12.08
Tlaxcala	1.25	1.25	1.24	1.13	1.27	1.52	2.25	2.50	2.50	3.75	5.35	5.90	8.00	9.50	11.00	14.50
Campeche	1.50	1.50	1.84	2.25	2.31	3.06	4.00	4.50	5.05	5.05	7.49	7.49	8.04	9.50	10.45	13.00
Quintana Roo	n.d.	2.50	3.00	3.00	3.00	4.17	5.00	5.00	5.00	7.50	9.90	11.50	14.00	15.00	17.00	20.00
Tabasco	1.56	1.53	2.05	2.06	2.06	2.06	3.28	3.32	5.50	6.50	7.59	7.59	9.94	10.94	12.94	16.00
Veracruz	1.82	2.01	2.13	2.21	2.13	2.46	3.74	4.65	4.70	5.73	7.85	8.96	9.95	11.88	14.25	19.13
Yucatán	1.53	1.65	2.12	2.07	2.07	2.07	2.09	2.10	2.10	5.04	7.05	8.05	9.30	10.31	12.07	16.00
Colima	1.06	1.09	1.36	1.36	1.36	2.78	2.67	4.33	3.78	4.56	6.87	7.73	9.98	10.67	12.00	16.25
Chiapas	1.01	1.27	1.39	1.44	1.39	1.44	1.74	2.65	2.72	3.17	4.18	4.80	5.40	6.00	7.22	13.08
Guerrero	1.00	1.01	1.04	1.03	1.17	1.17	1.60	2.58	2.91	3.86	5.35	5.49	5.89	6.24	7.45	13.75
Oaxaca	1.01	1.23	1.24	1.47	1.40	2.07	2.38	3.02	3.28	3.93	4.95	5.49	6.02	6.81	8.30	12.20

Nota: Promedios aritméticos simples de los salarios mínimos pagados en cada uno de los municipios de cada estado.

* Promedio aritmético simple a partir de las 105 zonas.

Fuente: "El Salario Mínimo", Secretaría de la Economía Nacional; División General de Estadística, y "Salario mínimo: Textos Legales y Series numéricas de 1946 a 1963" CNSM, México 1968.

IV. ANÁLISIS POR SEXENIOS

Cárdenas

i) Salario real

Durante el régimen de Cárdenas es posible afirmar que el comportamiento del salario mínimo real refleja una política tendiente, fundamentalmente, a mejorar la distribución funcional del ingreso a favor de los asalariados y a expandir el mercado interno. Esto es así, a pesar de que entre 1936 y 1941 el salario mínimo real en el Distrito Federal disminuyó 9.7%, ya que, por una parte, el salario real¹⁸ en el cambio de gobierno aumentó 27.5% y, por la otra el salario real promedio para el sexenio se ubicó a un nivel tan alto que no sería recuperado sino hasta mediados de los años sesenta.

Igualmente, si bien en la fijación salarial de 1940 el “coeficiente de intención” es igual a cero, su valor había sido en fijaciones previas de 6.3 (1936) y de 1.01 (1938), lo que refleja que fue en el inicio del régimen que se definió la naturaleza que la política de salario real tendría.

Con todo, debe señalarse que en la última fijación salarial parecería correcto afirmar que, al mantener el salario nominal del D. F. inalterado, se buscaba solucionar problemas globales de la economía ya que la fijación resulta incongruente con las anteriormente implementadas.

ii) Dispersión salarial

La dispersión salarial, ya sea medida a través del coeficiente de variación o mediante la “relación altos-bajos”, aumentó tanto en el cambio de gobierno como durante el mismo. Esto nos indicaría que el comportamiento del abanico salarial estatal no era un objetivo de la política de salarios mínimos, sino el resultado de las negociaciones que a nivel municipal se llevaban a cabo. Por lo demás, esto es congruente con el hecho de que, hasta la creación de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM) durante el régimen de López Mateos, no existía una instancia *central* con capacidad jurídica de alterar los salarios que fueran acordados a nivel local.

¹⁸ Como en este trabajo nos hemos limitado al estudio de los salarios mínimos legales, hablaremos de ellos indistintamente como tales o simplemente como salarios.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial, en general, sufrió modificaciones de cierta importancia entre 1934 (ordenamiento salarial “heredado”) y 1940, lo cual queda reflejado en el valor de 0.80 que toma el coeficiente de correlación de Spearman al comparar las respectivas estructuras salariales.

Los principales cambios en el ordenamiento salarial se registraron, en orden de importancia, en los siguientes estados:¹⁹

a) mejorando: Aguascalientes (5-21), Oaxaca (10-17), D. F. (23.5-30), Puebla (10-15.5) y Campeche (23.5-29)

b) empeorando: Tlaxcala (20-6), Morelos (15.5-7) y Chihuahua (28-22)

iv) Situación económica general

Los hechos más importantes que se produjeron durante este periodo, con relación a la cuestión salarial fueron, por una parte, el aumento de la inflación entre 1936 (5.5%) y 1937 (18.2%) y su posterior disminución en 1938 (13.2%) y 1939 (1.9%); y, por la otra, los reajustes cambiarios que se llevaron a cabo. Así, la cotización del peso contra el dólar pasó de \$ 3.60 (1937) a \$ 4.52 (1938) y \$ 5.19 (1939).

v) Legislación laboral

Como veremos más adelante, en la época cardenista destacan por su importancia, más que las modificaciones a la legislación laboral, su política sindical y de trabajo. Sin embargo, es posible destacar algunas medidas legislativas de relevancia: creación de un sistema de crédito popular, creación del Servicio de Higiene Industrial, obligatoriedad del pago del séptimo día, proyecto de Ley del Seguro Social, creación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley de Jubilaciones para los funcionarios y empleados del Poder Legislativo, ampliación de los días de descanso obligatorio y franquicia fiscal a las cooperativas.

¹⁹ Después del nombre del estado se indica entre paréntesis los lugares que el salario mínimo de la entidad mantuvo al principio y al final del periodo (1934-1940). El salario más alto tiene el lugar 32 y el más bajo el lugar 1. Cuando se presenta una fracción decimal en el lugar, por ejemplo, 3.5, indica que hubo más de un estado con el mismo salario.

vi) Política de bienestar

En términos de ampliación de prestaciones, la reforma más importante viene a ser la obligatoriedad del pago del séptimo día. Por su parte, en términos de gasto social, se observa una política expansiva del mismo. En efecto, en el sexenio se comprueba un incremento del gasto social como proporción del PIB, el cual pasa de representar el 1.01% en 1934 a representar el 1.53% en 1940.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

El plan sexenal cardenista se propuso, en materia de trabajo, tres grandes líneas de acción: intervenir a fin de que todo individuo pueda ejercitar su derecho al trabajo; unificar a la clase trabajadora mediante el fomento al sindicalismo; eliminar la contratación individual mediante el fomento a la contratación colectiva (promoviendo la cláusula de exclusión), convirtiéndola en la forma preponderante de las relaciones entre patronos y trabajadores.

En términos generales, la política sindical de Cárdenas se caracterizó por la ausencia de represión y su inclinación hacia la conciliación y el arbitraje, mismo que era generalmente a favor de los trabajadores. Hasta 1940, en concordancia con la política de proteger los intereses y derechos de la clase obrera, no se declaró inexistente —salvo contadísimas excepciones— ningún movimiento huelguístico.²⁰

Sin embargo fue durante la gestión cardenista cuando se sentaron las bases de lo que constituiría el peculiar sistema de dominación sindical mexicano. Si bien es cierto que Cárdenas promovió ampliamente el sindicalismo, también lo es que la movilización como principal instrumento de fuerza dio paso a la incorporación de los sindicatos y a la negociación como método para obtener demandas. Cárdenas se dio a la tarea de constituir a la clase trabajadora de manera que fuera funcional a los “objetivos de la Revolución Mexicana”. De esta forma, la promoción sindical fue acompañada de su incorporación (política e ideológica) al nuevo partido y al aparato de Estado.

Por el lado del movimiento obrero organizado, es el momento de grandes movilizaciones y de cons-

²⁰ G. Rivera Marín (1955).

titución de la gran central obrera. En 1934 se crea el Comité Nacional de Defensa Proletaria integrado —entre otros— por la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, la Confederación Sindical Unitaria de México (de filiación comunista) y algunos de los más importantes sindicatos de industria (ferrocarrileros, minero-metalúrgicos y electricistas). Éste había de ser el antecedente inmediato de la creación de la CTM en 1936, que según cifras oficiales pasa de 200 000 miembros en 1936 a 949 000 en 1939.²¹

viii) En conclusión

El periodo de Cárdenas, en lo referente a su política de salarios mínimos, sugeriría que la misma estuvo determinada —ya que pretendió lograr ciertos objetivos— por factores tanto económicos como políticos.

Así, el comportamiento registrado en el salario real en las dos primeras fijaciones a pesar de que la inflación venía acelerándose (1936 = 5.5%; 1937 = 18.2%), conjuntamente con su política laboral favorable a los intereses de los trabajadores a través de todo el periodo, permiten afirmar que Cárdenas buscaba un *sustento de apoyo* que le permitiera alcanzar el control sobre los trabajadores necesario para llevar a cabo otro tipo de metas de carácter económico; en particular, poder mantener el salario inalterado cuando hacia el final del periodo se podía pensar en un incremento de la inflación debido a las devaluaciones que se implementaron en 1938 y 1939.

Vale la pena destacar que Cárdenas, a diferencia de los siguientes presidentes, conformó, basándose —en parte— en la institución de salarios mínimos, los mecanismos que permitieran controlar —en el sentido de que se dieran ordenada, sistemática y centralmente— las acciones de los trabajadores en lo que se refiere a las negociaciones salariales.

Ávila Camacho

i) Salario real

Este régimen, a diferencia del anterior, implementó una política de salarios mínimos que, por lo que respecta al salario real, ni buscó una redistribución del ingreso a favor de los asalariados ni pretendió

²¹ J. L. Reyna *et al.* (1976)

expandir el mercado interno. En otras palabras, parece ser que la fijación de salarios mínimos se utilizó como un instrumento para lograr objetivos de política económica general, en detrimento de los ingresos de los trabajadores. Así, al cambiar el gobierno, el salario real disminuyó 13.2% y entre 1942 y 1946 se redujo en otro 18.7%. De esta manera, el salario real promedio para el sexenio se ubicó 31.1% por debajo del salario real promedio del sexenio cardenista.

Vale aclarar que tal fenómeno no se produjo a pesar de los esfuerzos de la política gubernamental, es decir, debido a que la inflación fuese mayor que la esperada, sino con su “venia”. Esto queda claro si observamos que el “coeficiente de intención” tuvo valores de 0.0., 0.85 y 0.73 en las tres fijaciones comprendidas dentro del régimen. Es decir, lo más que el gobierno quiso hacer fue, en la fijación de 1944, restituir sólo el 85% del poder adquisitivo perdido entre 1942 y 1943 y no la totalidad (100%) del mismo.

ii) Dispersión salarial

La dispersión salarial, medida ya sea en términos del coeficiente de variación o en términos de la “relación altos-bajos” tuvo un comportamiento incongruente, disminuyendo y aumentando alternativamente. Como en el régimen anterior, se puede observar una ausencia de política central con relación a la distribución regional del ingreso.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial, en general, sufrió fuertes modificaciones entre 1940 y 1946 (coeficiente de correlación igual a 0.60). Sin embargo, debe aclararse que ese valor relativamente bajo del coeficiente no se debe tanto al número de estados que modificaron su posición en el ordenamiento como a la distancia —número de lugares— en que se modifica —que “recorren” algunos salarios estatales.

Los principales cambios en el ordenamiento salarial se registraron, en orden de importancia, en los siguientes estados:

a) mejorando: Jalisco (4-17), Nayarit (13-25), Querétaro (3-14), Zacatecas (12-21), Colima (11-20) e Hidalgo (5-13)

b) empeorando: Yucatán (26-7.5), Tamaulipas (19-3), Durango (18-6), Chiapas (14-5), Guanajuato (8-1) y Nuevo León (15.5-9).

Cabe señalar que la posición relativa de ninguno de estos estados se había modificado durante el periodo cardenista.

iv) Situación económica general

La inflación se acelera durante los primeros cuatro años de gobierno, partiendo de niveles casi nulos (1940 = 0.9%, 1941 = 3.7%, 1942 = 15.4% y 1943 = 31.5%), para disminuir durante los dos últimos (1944 = 25.1% y 1945 = 7.1%). Debe destacarse, sin embargo, que a pesar de que la inflación fue muy baja durante 1941, la situación de la cuenta corriente de la balanza de pagos se ve fuertemente deteriorada, pues pasa, de ser superavitaria e igual al 1.4% del PIB, a ser deficitaria e igual al 1.4% del PIB. Este fenómeno, quizá, tiene que ver, por una parte, con el hecho de que la economía creció en ese año a una tasa altísima (9.7%) y, por la otra, a que la cotización del peso contra el dólar pasó de \$ 5.40 a \$ 4.85.

v) Legislación laboral

La medida legislativa más importante durante el sexenio, en lo que al ámbito laboral se refiere, fue la promulgación de la Ley del Seguro Social en diciembre de 1942. Ésta estuvo acompañada, además, por la reglamentación sobre habitación obrera y, en el ámbito propiamente salarial, por la expedición y puesta en vigor de la Ley de Compensaciones de Emergencia al Salario Insuficiente.

vi) Política de bienestar

Además de la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, que para 1945 cubría a 530 mil derechohabientes²² y lo que significaron los aumentos de emergencia, en términos de gasto social ejercido con relación al PIB es posible observar una fuerte disminución ya que el mismo pasa de 1.53% en 1940 a 1.07% en 1946.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

Aunque la política sindical del régimen no puede ser caracterizada como de represión generalizada

²² Los datos sobre los asegurados cubiertos por las diferentes instituciones de salud aparecen en M. E. Correa Vázquez (1981).

contra los trabajadores, es cierto que se acentuó la tendencia a controlar a los sindicalizados a través de las dirigencias sindicales, no sólo desde la perspectiva ideológica y política sino también de manera orgánica, esto es, a través de la injerencia directa en la vida de las organizaciones de los trabajadores.

En el plano ideológico se refuerza el apego de la burocracia sindical al proyecto de desarrollo económico del país y sus prioridades, quedando sellado tanto en el Pacto de Unidad Obrera en donde el movimiento obrero organizado se comprometía a someter las disputas intergremiales al secretario del Trabajo y a suspender las huelgas aceptando el arbitraje como, posteriormente, con el Pacto Obrero-Industrial (1945) que continuaba con el apoyo al Estado y empresarios en un proyecto de desarrollo que no contemplaba como prioridad la redistribución de la riqueza. Esta subordinación ideológica iría acompañada del fortalecimiento político de la burocracia sindical reconocida por el Estado y su incorporación total al partido del gobierno.

En el plano de las organizaciones sindicales y aunque la represión violenta no fue un instrumento privilegiado por la administración avilacamachista sí se observan mayores controles sobre la vida del sindicalismo. La mayor medida coercitiva fue, quizá, la promulgación en 1941 de la ley de disolución social, que permaneció vigente después de la guerra y sancionaba —entre otras— toda acción obrera que fuera contra el orden. Además, fueron reforzados los mecanismos para evitar huelgas, paros y conflictos.

Ahora bien, a pesar de comprobar la subordinación ideológica operada a través de la burocracia sindical y el fortalecimiento de esta última, las expresiones de descontento no pudieron ser totalmente canceladas. La mayoría correspondía a demandas salariales y fueron éstas las principales causales de huelga durante el periodo. Estas expresiones se daban normalmente al margen de la burocracia sindical, que sufría un proceso de deterioro de su legitimidad frente a las bases dado el total apoyo a toda política gubernamental en menoscabo de los más mínimos intereses de los agremiados. Si bien los grupos de trabajadores que lograron manifestarse recibieron algunos beneficios materiales, lo que no pudo lograrse fue un verdadero reto político a las dirigencias sindicales establecidas y su proyecto. El descontento con la burocracia sindical que se hacía ya patente en el régimen avila-

camachista alcanzaría su máxima expresión en el siguiente sexenio.

viii) En conclusión

La política de salarios mínimos de Ávila Camacho, a diferencia de la del régimen cardenista, parece haber estado determinada por factores fundamentalmente económicos. En efecto, como resultado del estallido de la Segunda Guerra Mundial, el país entró en un fuerte proceso inflacionario acompañado de un deterioro en el ámbito externo que, aparentemente, llevó al gobierno a implementar una política de salarios muy restrictiva que hiciera frente a ambos problemas. De esta forma es posible explicarse no sólo la política de salarios mínimos restrictiva, sino también la política de prestaciones y bienestar que se orientó *en el mismo sentido*.

Es importante destacar que esta forma de proceder del gobierno implicó, en términos sociales, mayores expresiones de descontento y pérdida de legitimidad de la burocracia sindical oficial. Estos hechos implicaron, a su vez, que la política sindical del régimen estuviera dirigida hacia un mayor control de los trabajadores, ya fuera mediante medidas represivas “directas” o “legales”.

En otras palabras, si bien los determinantes de la política de salarios mínimos fueron fundamentalmente económicos, los factores políticos desempeñaron un papel clave, ya que constituyeron la condición de posibilidad de la política de salarios mínimos llevada a cabo.

Alemán

i) Salario real

En el régimen alemanista, al igual que en el régimen anterior, se implementó una política de salarios mínimos que, en términos del salario real, significó un fuerte deterioro para los trabajadores. Los objetivos de esta política, por lo tanto, parecen haber estado encaminados a solucionar problemas de la economía en su conjunto más que atender las necesidades del sector asalariado de la población. Esto es patente si consideramos que durante las dos primeras fijaciones (1948 y 1950), el salario mínimo nominal en el D. F. no fue modificado, a pesar de los fuertes niveles de inflación registrados en los periodos bianuales previos a cada una de estas fijaciones (41.1% durante 1946-1947 y 11.7%

durante 1948-1949). Así las cosas, el promedio del salario real para el sexenio se ubicaría 21.8% por debajo del correspondiente al sexenio avilacamachista y 46.2% por debajo del cardenista. Igualmente, el valor del “coeficiente de intención” de restituir el poder de compra del salario mínimo legal, toma los valores de 0.0 (1948), 0.0 (1950) y 2.5 (1952), es decir, que no es sino en la última fijación salarial donde el régimen pasa a atender la deteriorada situación del salario real.

ii) Dispersión salarial

El comportamiento de nuestros dos indicadores de dispersión salarial es incongruente en un doble sentido. Por una parte, ambos aumentan y disminuyen a través del periodo alternativamente y, por la otra, en el cambio de gobierno, mientras la dispersión general aumenta, la dispersión entre los extremos disminuye. De ahí que se pueda concluir que los movimientos en la dispersión salarial fueron el resultado azaroso de las distintas negociaciones salariales que tuvieron lugar durante el periodo.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial, como en el periodo anterior, experimenta, en general, severas modificaciones, lo cual se ve reflejado en el valor del coeficiente de correlación de Spearman al compararse los ordenamientos respectivos de 1946 y 1952, que es igual a 0.56.

Los principales cambios en el ordenamiento salarial se registraron, en orden de importancia, en los siguientes estados:

a) mejorando: Guanajuato (1-21.5), Michoacán (2-20), Morelos (10.5-26), Tamaulipas (3-17), Yucatán (7.5-18) y Durango (6-14)

b) empeorando: Nayarit (25-10), Hidalgo (13-1), Querétaro (14-3), Campeche (29-19), Oaxaca (15-6), Zacatecas (21-13), Jalisco (17-9) y Puebla (18-11).

Es interesante hacer al respecto la siguiente observación: si bien la estructura salarial se vio modificada notablemente en el régimen avilacamachista, esto, como ya se señaló, resultó de la modificación en la ubicación de salarios estatales que no habían sido modificados durante el régimen de Cárdenas. En el caso del régimen alemanista, en cambio, el 65% de las modificaciones en el ordenamiento se presentan en salarios estatales reubicados en el régimen anterior y en todos ellos en sentido *opuesto*

al promovido previamente. De ahí que si calculamos el valor del coeficiente de correlación de Spearman entre 1940 (último año de Cárdenas) y 1952 (último año de Alemán), éste resulte ser igual a 0.71 o, en otras palabras, el ordenamiento salarial promovido por la gestión alemanista es más parecido al de Cárdenas que al de Ávila Camacho.

iv) Situación económica general

La inflación durante los primeros cuatro años se desacelera fuertemente partiendo de niveles relativamente altos (1946 = 25.4%, 1947 = 12.4%, 1948 = 6.0% y 1949 = 5.3%) para volverse a acelerar en los dos últimos (1950 = 6.2% y 1951 = 12.5%).

Por otra parte, la situación de la cuenta corriente está muy deteriorada durante 1946, 1947 y 1951 en que el déficit en la misma representa 2.9%, 2.4% y 2.8% del PIB, respectivamente. Esto, seguramente, llevó a que la paridad cambiaria contra el dólar se viera fuertemente alterada a lo largo del periodo sexenal (1947 = 4.85, 1948 = 5.74, 1949 = 8.01 y 1950 = 8.65).

v) Legislación laboral

La administración alemanista destaca, entre el resto de los periodos presidenciales, por la casi total ausencia de reformas a la legislación laboral. Al parecer, se puede mencionar tan sólo la creación del Departamento de Prevención de conflictos y la creación del Departamento de Seguridad Industrial.

vi) Política de bienestar

Si no es posible observar reforma alguna a la Ley Federal del Trabajo que pase a incidir directa o indirectamente en el ingreso de los trabajadores, en lo que se refiere al gasto social observamos que aun cuando no podemos hablar de que la tendencia a la disminución del gasto social como proporción del PIB continúe, para 1952 ésta se encuentra todavía por debajo del nivel alcanzado en 1936.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

La administración alemanista profundizó, sin reparar en los costos sociales, la tendencia al desarrollo excluyente. La meta del crecimiento económico en esta época no fue acompañada con el más mínimo intento de una política de bienestar dirigida

a los trabajadores. Esto significaba, en términos políticos, la necesidad de controlar por todos los medios posibles el movimiento obrero. A esta tarea estuvo dirigida la política sindical alemanista.

La política seguida por Ávila Camacho en el sentido de intervenir en la vida interna de los sindicatos y fortalecer a la burocracia sindical, se acentuó cada vez más. Se introdujeron sin embargo, nuevas modalidades de la cual la más importante fue la represión abierta para disciplinar a los trabajadores que no se ceñían a las pautas marcadas por el Estado y las dirigencias sindicales.

Cualquiera de los tres movimientos más significativos del régimen alemanista —petrolero, minero y ferrocarrilero— sirve para ilustrar la política de mano dura e intolerancia de este sexenio. Se perfilan en estos movimientos los instrumentos de coerción dirigidos contra cualquier tipo de disidencias: campañas macartistas, tomas de locales sindicales por las fuerzas armadas, detenciones de líderes y trabajadores, imposición de líderes en sindicatos y secciones, rescisión de contratos, retiro de registros y despidos masivos.

El descontento obrero a pesar de la política represiva y el control de la burocracia se manifestó y gran parte de los grandes sindicatos de industria —petroleros, ferrocarrileros, mineros y posteriormente telefonistas— se escindieron y pasaron a formar una nueva central. Contra estas organizaciones se dirigió la política sindical del Estado y de la burocracia sindical.

Es precisamente en el sexenio de Alemán cuando se dan las mayores pugnas en el interior del movimiento obrero organizado. Para 1947, Lombardo quedaba fuera de la CTM y ésta daba el giro ideológico definitivo que vendría a convertirla en el pilar más importante con que contaría el Estado para controlar el movimiento obrero. En efecto, en la segunda mitad de los años cuarenta la CTM quedaría “depurada”. La década de los cuarenta presenta entonces un cuadro caracterizado por el fraccionamiento de los trabajadores a nivel de cúpula tal y como lo demuestra la creación de la Central única de Trabajadores en 1947, la de la Unión General de Obreros y Campesinos de México en 1949 y de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos en 1952.

viii) En conclusión

La política de salarios mínimos del régimen alemanista estuvo orientada a disminuir el nivel del sala-

rio real. Al igual que en el caso de Ávila Camacho, la contención del poder adquisitivo parece haber sido la forma fundamental que se utilizó para controlar el proceso inflacionario, lo cual implicó un recrudescimiento de las medidas represivas así como escisiones de importancia de la cúpula dirigente de las organizaciones sindicales oficiales, dado el bajo nivel que tenía el salario real en el inicio del sexenio.

Tanto la represión como las escisiones parecen haber indicado al Estado que el punto mínimo al que podían caer los salarios reales sin que continuara el proceso de debilitamiento del sistema político había sido alcanzado. Esto queda claro si consideramos que en la última fijación del sexenio (1952), el incremento del salario mínimo fue de 48.8%, mientras que la inflación en el periodo 1950-1951 había sido de 19.5% y venía acelerándose (entre 1948 y 1949 el nivel general de precios aumentó en 11.7%).

Por lo tanto, parece legítimo afirmar que si bien fueron factores económicos de carácter global —el proceso inflacionario— los que determinaron la política de salarios mínimos durante las dos primeras fijaciones, los factores políticos —en sentido estricto— se volvieron fundamentales al término del régimen.

Ruiz Cortines

i) Salario Real

El régimen de Ruiz Cortines, en relación con su política de salarios mínimos representa, en cuanto al comportamiento del salario real, un punto de inflexión. El salario real revierte su tendencia hacia la baja, comenzando un periodo de más de veinte años en que su nivel —aun cuando a ritmos distintos— habría de aumentar de manera sistemática. La política de salarios mínimos a este respecto, se podría caracterizar como tendiendo, en el cambio de gobierno, a redistribuir el ingreso a favor de los asalariados y, durante el gobierno, a mantener la dimensión del mercado interno expandido que se había logrado con la referida redistribución. Para sustentar lo anterior podemos señalar que en las dos primeras fijaciones el “coeficiente de intención” alcanzó valores de 1.54 y 1.74 respectivamente, lo que se tradujo en un aumento del salario real promedio para el sexenio con relación a la administración anterior del 28.3% (tasa acumulativa anual del 5.1%). De esta manera, el salario real

promedio del sexenio se ubicaba en el mismo nivel que tuvo durante el régimen de Ávila Camacho.

ii) Dispersión salarial

El comportamiento del coeficiente de variación fue el de disminuir en el cambio de sexenio y mantenerse prácticamente inalterado durante el mismo. Por su parte, el comportamiento de la “relación altos-bajos”, en tanto observa disminuciones al principio y un aumento en la última fijación, indicaría que no existió una política de redistribución regional del ingreso.

iii) Ordenamiento salarial

Se puede señalar que, en general, el ordenamiento salarial sufre menos modificaciones que en los tres sexenios anteriores, pues el valor del coeficiente de correlación de Spearman es, al comparar los años 1952-1958, de 0.85. Vale destacar que el hecho de que éste sea mayor que en los casos anteriores se debe tanto a que el número de salarios estatales reubicados como las distancias implicadas por dicha reubicación, fueron menores.

Los principales cambios en el ordenamiento salarial se registraron en los siguientes estados:

a) mejorando: Puebla (11 - 25), Colima (15 - 23.5), Tlaxcala (4-11), Coahuila 21.5-28) y Nuevo León (8-14).

b) empeorando: Guanajuato (21.5-10), Zacatecas (13-6), Campeche (19-12), Tabasco (28-21) y Aguascalientes (23.5-17).

En este sexenio, a diferencia del alemanista, el 60% de las modificaciones en la ubicación se hicieron en estados que no habían sido tocados por el régimen anterior y, en los casos en que sí habían sido alterados, en la mitad de ellos esa modificación se hizo en el mismo sentido en que se había hecho.

iv) Situación económica general

La inflación es de 14.4% en 1952 y de - 1.7% en 1953, para pasar a un nivel de alrededor del 5.0% en el resto del sexenio, a excepción de 1955 en que se registra un crecimiento de los precios del 15.8% que probablemente está relacionado con la modificación en el tipo de cambio que se registra en 1954, el cual pasa de 8.65 pesos por dólar a 12.50. El crecimiento del producto fue bastante elevado,

menos en 1953 en que el PIB crece a una tasa de 0.3% (la más baja entre 1934 y 1981).

v) Legislación laboral

El régimen de Ruiz Cortines tampoco se destaca por una gran acción legislativa en el sentido de reformar la Ley Federal del Trabajo para introducir nuevas prestaciones o ampliar las existentes. Entre las más importantes se puede mencionar la creación del Instituto Nacional de la Vivienda, algunos programas de capacitación técnica y una serie de reformas al Seguro Social en el sentido de ampliar su cobertura.

vi) Política de bienestar

Durante el sexenio se observa una clara tendencia a que aumente el gasto social como proporción del PIB, pasando de 1.25% en 1952 a 1.76% en 1958. De esta forma, en 1956 supera ligeramente el nivel alcanzado en el último año de gobierno de Cárdenas. Asimismo, durante el régimen se triplica el número de derechohabientes cubierto por el IMSS.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

La política sindical durante la época de Ruiz Cortines fue más benévola que la de su antecesor. El gobierno inició una política encaminada a ensanchar el rubro de prestaciones sociales que benefició, básicamente, al sector obrero organizado. A pesar de esto, la inflación registrada en 1955 (15.8%), junto con el deterioro creciente del salario *relativo* de algunas ramas económicas, provocó que en varios sindicatos estallaran movimientos en favor de aumentos salariales. La misma CTM se vio obligada a amenazar con emplazamientos a huelga general por un aumento de salarios. La presión ejercida por los sindicatos parece haber iniciado una política de salarios contractuales un poco más benigna que la que había existido hasta entonces.

A pesar de miles (entre 32 mil y 50 mil)²³ de emplazamientos a huelga, el número de estallamientos fue muy pequeño (200) y esto sin recurrir a la represión sino a la conciliación de los conflictos. No sería sino hasta finales del sexenio que Ruiz

²³ Véase, J. L. Reyna y R. Trejo (1981).

Cortines tendría que enfrentar la gestión de un movimiento importante.

Las pugnas en el interior de la burocracia sindical siguieron el mismo curso que tuvieron en el sexenio anterior. La característica más sobresaliente de ellas era la ausencia de proyectos alternativos. Las disputas más significativas eran entre centrales afiliadas al partido oficial y el objeto de la disputa era el control sobre el movimiento obrero y el monopolio de representación del mismo frente al Estado. Lo importante entonces es que las diferencias entre las centrales no existían en el nivel del Estado y que éste tenía un control abrumador sobre la clase obrera organizada.²⁴

El último año presidencial estaría caracterizado, sin embargo, por uno de los conflictos obreros más grandes, conflicto que amenazaba la estabilidad y el control sobre las organizaciones sindicales que durante las décadas anteriores se había construido: el movimiento ferrocarrilero.

viii) En conclusión

La política de salarios mínimos, con relación al nivel del salario real, experimenta un punto de inflexión iniciándose un periodo de alzas permanentes en el mismo. Este parece haberse debido, por una parte, a la necesidad de reactivar la economía que se presenta en 1953 junto con la posibilidad de llevar a cabo tal reactivación por el hecho de que el índice general de precios en ese mismo año había disminuido; y, por la otra, a la toma de conciencia —quizá— por parte del gobierno de los costos políticos en que había incurrido el régimen anterior como resultado de sus objetivos de contraer el poder adquisitivo del salario.

El punto de inflexión al que hicimos referencia se expresa también en el nivel de política laboral general. Ante una situación heredada de alta conflictividad en el seno del movimiento obrero, el régimen ruizcortinista inicia un viraje en la política laboral encaminado a ampliar el rubro de prestaciones sociales. Esta política resultaba benéfica a la burocracia sindical en tanto la legitimaba y permitía que cumpliera con el papel de regular las demandas y de ejercer el control necesario sin recurrir a la represión.

²⁴ *Ibid.*

López Mateos²⁵

i) Salario real

El régimen de López Mateos se caracteriza, en términos de su política de salarios mínimos y por lo que respecta al comportamiento del salario real, como un régimen que, al igual que el anterior, impulsa la redistribución del ingreso a favor de los asalariados y, en consecuencia, la expansión del mercado interno. A diferencia del anterior, sin embargo, la actitud del gobierno sería cada vez más marcada conforme transcurre el sexenio. Esto último puede verse claramente a través del valor que alcanza el “coeficiente de intención” en las tres fijaciones correspondientes: 1.46 (1960), 3.09 (1962) y 12.72 (1964).

De esta forma, el salario real promedio *para el sexenio* se ubica en un nivel 36% (tasa acumulativa anual del 6.3%) por encima del correspondiente al régimen de Ruiz Cortines.

ii) Dispersión salarial

La dispersión salarial, medida tanto en términos generales mediante el coeficiente de variación como en términos de sus valores extremos mediante la “relación altos-bajos”, muestra en el cambio de gobierno y durante el mismo una fuerte tendencia a disminuir. Así, mientras que en 1958 la “relación altos-bajos” era de 3.11, para 1964 su valor había disminuido hasta sólo 2.01. Estos hechos nos muestran que la política de salarios mínimos fue utilizada, por lo que toca a la dispersión salarial, como un instrumento para lograr una mejor distribución regional del ingreso. Esta afirmación parece legítima, ya que es en 1964 cuando la CNSM, que posee la capacidad de modificar las resoluciones de las comisiones regionales, fija por primera vez los salarios mínimos legales zonales.

²⁵ El régimen de López Mateos, en términos de política de salarios mínimos, es un régimen de transición, pues mientras en las dos primeras fijaciones el país era concebido por estados, en la última ya fue concebido por zonas salariales. Por motivos de sencillez expositiva, sin embargo, este régimen se analizará en términos de estados y no de zonas económicas. Esto no obsta para que al evaluar el régimen de Díaz Ordaz, en comparación con el de López Mateos, el análisis se lleve a cabo en términos de zonas salariales.

iii) Ordenamiento salarial

Al igual que en el sexenio anterior, el coeficiente de correlación de Spearman al comparar los años de 1958 y 1964 tiene un valor de 0.85, es decir que, en general, el ordenamiento salarial sufre modificaciones relativamente menores. Estas modificaciones, por lo demás, son más importantes en términos de su número (11) que en términos de las “distancias” recorridas en los cambios de ubicación (la mayor alteración en la ordenación fue de sólo 9.5 lugares).

Los principales cambios en el reordenamiento salarial fueron, en orden de importancia, los siguientes:

a) mejorando: Jalisco (8-17.5), Tamaulipas (15-24), Guerrero (3-9.5), Sinaloa (20-26) y Veracruz (22-28).

b) empeorando: Durango (13-2), Aguascalientes (17-9.5), Campeche (12-5.5), Colima (23.5-17.5), Coahuila (28-22) y Tabasco (21-15.5).

En este régimen, seis de los once estados que vieron modificada su ubicación, no la habían visto alterada en el régimen previo; y de los cinco restantes, tres de ellos sufrieron modificaciones en el mismo sentido en que la habían experimentado durante el régimen anterior.

iv) Situación económica general

A excepción de 1958 en que el incremento en el nivel de precios fue de 11.5% la inflación cae a niveles muy bajos a través de todo el periodo de López Mateos. El producto crece a tasas por encima de las de la población y no se registran modificaciones en la paridad cambiaria.

v) Legislación laboral

El gobierno de López Mateos destaca no sólo por la intensidad de su acción legislativa sino también por la trascendencia de las reformas implementadas. Tres son, desde luego, las reformas más importantes: la creación de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, la reglamentación del derecho constitucional al Reparto de Utilidades y la creación del apartado B del artículo 123 Constitucional que regula las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores a su servicio junto con la creación del ISSSTE.

Pero junto a éstas coexisten una multitud de reformas que en su mayoría estaban encaminadas a mejorar la condición de las capas trabajadoras. El IMSS no sólo se modificó para ampliar cobertura sino para ampliar las prestaciones que ya venían recibiendo los derechohabientes; se creó el Instituto Técnico Administrativo del Trabajo con el fin de preparar técnicos en cuestiones laborales; entró en vigor la prohibición para trabajadores menores de 14 años y se reglamentó la jornada máxima para los mayores de 14 años y menores de 16 en seis horas; se hace realidad la estabilidad de los trabajadores en sus empleos con los derechos inherentes a su antigüedad mediante la opción que se otorga al trabajador de recibir indemnización o permanecer en el empleo cuando ocurre un despido injustificado; se estipula la obligación de establecer guarderías en los centros donde laboren más de 50 mujeres; se crea el Consejo Nacional de Fomento de Recursos Humanos para la Industria con carácter tripartita.

vi) Política de bienestar

Durante el régimen de López Mateos continúa la tendencia al alza del gasto social como proporción del PIB, pasando de 1.76% en 1958 a 2.34% en 1963 (último año del sexenio para el que poseemos información). Cabe agregar además —como hemos mencionado antes—, que fue precisamente en este sexenio en el que se dieron las más importantes reformas en beneficio de los trabajadores entre las que destacan el reparto de utilidades y la creación del ISSSTE. Para 1960 se había vuelto a duplicar el número de derechohabientes del IMSS (3 360 000) y se habían agregado al sistema de seguridad social obligatorio a 511 000 trabajadores a través del ISSSTE.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

De los regímenes hasta aquí revisados, el de López Mateos es quizá el que combina un mayor número de tácticas. Su política sindical no puede ser caracterizada en forma total como una política represiva (Alemania) o conciliatoria. Gran parte de la política laboral del sexenio obedeció a la intención de organizar, reglamentar e institucionalizar las relaciones dentro del movimiento obrero y entre éste

y el resto de los sectores sociales²⁶ (incluido el Estado mismo).

Si bien el movimiento ferrocarrilero fue el más representativo de la época, a éste se unieron otros como el de los petroleros, maestros y telegrafistas. El movimiento obrero que se desarrolló en esa época llegó a constituir una amenaza a la estabilidad política ya que parecía poder rebasar los mecanismos de expresión de conflictos aceptados institucionalmente. Frente a éstos, el gobierno y la burocracia sindical mostraron toda su fuerza pareciendo decir “con el Estado todo, fuera de él nada”.

En efecto, si tomamos como ejemplo el movimiento ferrocarrilero vemos la amplia gama de conductas coercitivas y represivas que el Estado estaba dispuesto a ejercer: requisa, despidos masivos, encarcelamiento de líderes, imposición de dirigencias, retiro de derechos escalafonarios, etcétera.

Pero si ésta fue una buena parte de la política sindical, la otra estuvo constituida por una favorable política de promoción en la que destaca la continuación de una amplia política de prestaciones y las leyes contra el despido injustificado y a favor de la estabilidad en el empleo.

A pesar de los quiebres en la cúpula sindical (escisión de los telefonistas de la CTM, creación de la CNT como alternativa del BUO) en los inicios del sexenio, la política laboral implementada por López Mateos coadyuvó enormemente a la consolidación indiscutida de la burocracia sindical en el doble sentido de control sobre sus agremiados y legitimación.

viii) En conclusión

El comportamiento del salario mínimo real durante el régimen de López Mateos parecería haber estado influido por factores fundamentalmente económicos. Su rápido crecimiento en un contexto macroeconómico favorable junto con el hecho de que la dispersión y el ordenamiento salariales fueron utilizados con aparentes objetivos económicos en mente, parecería corroborarlo. Lo mismo podría decirse basándonos en que cuando el número de huelgas aumenta (1962-1963), el porcentaje de las mismas que demandaban mejoras salariales fue muy bajo (2.3%) y cuando este porcentaje fue alto (1959-1961) el número de huelgas fue bajo.

²⁶ J. L. Reyna y R. Trejo (1981).

Con todo, sería posible argumentar que al menos dos cuestiones políticas influyeron, si no en la tendencia al alza del salario real sí al menos en el alto ritmo que ésta experimentó: por una parte, la necesidad del régimen de relegitimarse a sí mismo después de una conducta represiva en relación con los movimientos de 1959 y, por la otra, la necesidad del Estado de relegitimar a la burocracia sindical oficial como medio de lograr su apoyo en el futuro.

En este régimen, al igual que en el anterior, se vuelve a observar un movimiento paralelo en el salario mínimo real y en los gastos en bienestar social realizados por el Estado así como en las prestaciones recibidas por los trabajadores.

Díaz Ordaz

i) Salario real

Durante este sexenio, al igual que en los dos anteriores, el salario real mantendrá su tendencia al alza, con lo cual el salario real promedio del D. F. para el sexenio aumentará 28.9% (tasa acumulativa anual del 5.2%) con relación al observado durante el régimen de López Mateos. Sin embargo, y esto es pertinente destacarlo, el ritmo de crecimiento del salario real disminuye, pues en el régimen de López Mateos, como ya vimos, el aumento del salario real promedio del D. F. para el *sexenio* fue de 36% (tasa acumulativa anual del 6.3%).

La actitud del gobierno durante el sexenio, en el sentido de mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores que recibían el salario mínimo legal, parece no alterarse a través de las distintas fijaciones, lo cual queda reflejado en el valor que el “coeficiente de intención” toma en las tres fijaciones, a saber: 2.76 (1966), 1.81 (1968) y 2.89 (1970). Por lo tanto, podemos concluir que la política de salarios mínimos, en lo que respecta al salario real, estuvo orientado hacia la expansión del mercado interno y a la promoción de una redistribución del ingreso a favor de los asalariados.

ii) Dispersión salarial

En términos generales, es decir, medida a través del coeficiente de variación, se mantuvo con una *ligera* tendencia a disminuir, lo cual, a su vez, pa-

recería estar relacionado con el comportamiento que experimentó la “relación altos-bajos”, la cual también disminuyó ligeramente de manera sistemática. Vale la pena destacar que tales comportamientos se registran tanto en términos de los salarios nominales de las distintas zonas, como en términos de los salarios reales.²⁷

La política de salarios mínimos a este respecto podría, por lo tanto, caracterizarse como una política conservadora, es decir, tendiente a mantener el estado de cosas que imperaba al iniciarse el sexenio.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial —ya sea considerando los salarios reales o monetarios— prevaleciente al final de este periodo, en comparación con el heredado del régimen de López Mateos, se conserva prácticamente idéntico, lo cual queda evidenciado por el altísimo valor que toma el coeficiente de correlación de Spearman (0.96).

En términos particulares, solamente dos zonas salariales (de las 105 existentes) alteran su ubicación desde un quintil salarial a otro, a saber: la número 69 (Estado de México, Centro) y la 110 (Yucatán, agrícola forestal). Ambas empeoran su situación relativa; la primera al pasar del lugar 65 al 39²⁸ y la segunda al pasar del lugar 43 al 22.

Lo anterior muestra que el ordenamiento salarial no fue modificado y, por lo tanto, que el objetivo que el gobierno pudo haber tenido fue, al igual que en el caso de la dispersión salarial, mantener el estado de cosas prevalecientes en el inicio del sexenio.

iv) Situación económica general

La inflación, prácticamente desaparece (la tasa más alta se registra en 1966 = 4.3%), el producto continúa su crecimiento sostenido aun cuando a un ritmo mayor que en el sexenio previo y se mantiene la paridad cambiaria en relación con el dólar.

²⁷ Esta distinción sólo es posible a partir del régimen de Díaz Ordaz pues, para épocas anteriores, no existían índices de precios por entidades federativas.

²⁸ Recuérdese que la zona salarial con el salario mínimo más alto posee el lugar 105, la del más bajo el 1.

v) Legislación laboral

En 1967 se invitó a los empresarios y obreros organizados a exponer sus puntos de vista sobre un anteproyecto de Nueva Ley Federal del Trabajo; en 1968 se dio a conocer a los mismos sectores el Proyecto para escuchar sugerencias y críticas; finalmente, en 1969 se envió la iniciativa de nueva Ley al Congreso, misma que fue aprobada por la legislatura correspondiente y que entró en vigor el 1 de mayo de 1970.

Resulta imposible en este trabajo enumerar cada una de las modificaciones a la LFT de 1931; optamos entonces por mencionar algunas de ellas a manera de ejemplo. Se establece la obligación de pagar al trabajador el importe de veinte días por cada año de servicios en el caso de que su contrato quede rescindido por causas imputables al patrón. Se aumentan los días de descanso obligatorio. Se modifica la legislación en lo referente a vacaciones suprimiendo la posibilidad de que el patrón pueda deducir las faltas de asistencia injustificadas del periodo de vacaciones y estableciendo la prima no menor de 25% sobre los salarios. Cambia favorablemente para el trabajador la definición de salario integrado. Se establece el derecho a aguinaldo anual de 15 días de salario por lo menos. Se dictan una serie de medidas tendientes a la protección del salario. Se dispone la entrega de copia de la declaración anual de utilidades de las empresas a los trabajadores para que puedan hacer sus observaciones; asimismo se pone a disposición de los obreros los anexos de la declaración. Se establece el derecho a la prima de antigüedad. Se aumenta en un mes la indemnización de los trabajadores reajustados por implantación de maquinaria o nuevos métodos de trabajo. Se modifica el Título Noveno sobre riesgos de trabajo. Finalmente, el funcionamiento y existencia de las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje sufren algunas transformaciones.

vi) Política de bienestar

Las prestaciones generales establecidas en la legislación laboral que influían de manera muy favorable en el ingreso de los trabajadores fueron acompañadas por una amplia promoción a la cobertura de la población por el sistema de seguridad social, que para 1970 llegó a ser de 12 400 000 derechohabientes.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

Las enseñanzas del conflicto ferrocarrilero junto con una política laboral más favorable que la que hasta entonces se había seguido fueron las causas principales de la paz obrera durante el régimen de Díaz Ordaz. Ambas, como dijimos más arriba, fortalecieron la burocracia sindical y permitieron que ésta ejerciera un mayor control sobre sus agremiados. Los conflictos que se presentaron durante el sexenio fueron más bien planteados por los sectores medios y éstos fueron ineficaces para movilizar el apoyo del movimiento obrero. Finalmente cabe resaltar la promoción de la integración del sindicalismo en lo que aspiraba a ser la unidad obrera: el Congreso del Trabajo.

viii) En conclusión

De manera aún más clara que en el caso del sexenio anterior, en el régimen de Díaz Ordaz los determinantes del salario mínimo real se revelan fundamentalmente económicos: una situación económica favorable y, probablemente, la convicción gubernamental de continuar un desarrollo económico basado en el mercado interno.

Al igual que en el sexenio de López Mateos, la dispersión salarial y el ordenamiento salarial fueron utilizados para lograr objetivos económicos; finalmente, se vuelve a observar un movimiento en el mismo sentido en relación con el salario mínimo real, gasto gubernamental en bienestar social y prestaciones percibidas por los trabajadores asalariados.

Echeverría

i) Salario real

Durante el régimen de Echeverría el salario mínimo nacional en términos reales continuó su tendencia ascendente, pero, al igual que en el sexenio anterior, el ritmo del alza volvió a disminuir. Así, mientras que en el periodo previo el promedio sexenal del salario real del D. F. aumentó 28.9% (tasa acumulativa anual del 5.2%) en relación con el régimen anterior, en esta ocasión el incremento

del salario real nacional *para el quinquenio*²⁹ fue del 18.6% (tasa acumulativa anual del 4.3%). Con todo, al igual que el periodo anterior, este régimen puede también caracterizarse, en lo que hace a su política del nivel del salario mínimo real, como una política tendiente a expandir el mercado interno y a redistribuir el ingreso a favor de los asalariados.

Lo anterior también puede verse a través del valor que toma el denominado “coeficiente de intención” que en todos los casos es superior a uno (excepto en la fijación de 1973 en que es igual a uno).

ii) Dispersión salarial

Tanto en términos reales como en términos monetarios la dispersión salarial, en general, es decir, medida a través del coeficiente de variación, se mantuvo prácticamente inalterada durante el régimen. Sin embargo, en términos de la “relación altos-bajos” tendió a aumentar a lo largo del mismo (de 2.06 en 1972 a 2.32 en 1976). Ambos hechos tomados conjuntamente, parecerían indicar la utilización de la política de salarios mínimos en un doble sentido: por una parte, para aglutinar un mayor número de zonas alrededor del salario mínimo promedio (mejorar la distribución del ingreso regional *en general*) y, por la otra, para promover —quizá— movimientos migratorios de zonas de bajos salarios hacia zonas de altos salarios.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial tanto en términos nominales como reales, se mantiene prácticamente idéntico durante todo el régimen de Echeverría, lo cual queda reflejado en el valor del coeficiente de correlación al comparar 1970 y 1976 (0.98). De hecho, no existió ninguna zona que modificara su ubicación de un quintil salarial a otro.

iv) Situación económica general

La inflación reaparece con un carácter acelerado desde el comienzo del sexenio (1971 = 3.2%, 1972 = 6.4%, 1973 = 16.5% y 1974 = 32.8%), atenuán-

²⁹ El régimen de Echeverría, al modificar la legislación en el sentido de que las fijaciones de salarios mínimos sean anuales, terminó con el hecho de que durante los primeros 13 meses de un gobierno se “heredara” la política de salarios mínimos del anterior.

dose en alguna medida al final del mismo (1975 = 9.7% y 1976 = 14.4%). El PIB continuará creciendo a tasas elevadas, aunque, por una parte, en 1971 y 1976 aumenta por debajo de la tasa de crecimiento de la población y, por la otra, de 1973 a 1976 observa una caída sistemática en sus tasas de crecimiento (1973 = 7.6%, 1974 = 5.9%, 1975 = 4.1% y 1976 = 2.1%).

El déficit en cuenta corriente, en general, observa niveles altos como proporción del PIB a lo largo de todo el sexenio pasando de representar alrededor del 3% del mismo en la primera mitad del régimen, a representar alrededor del 5% durante la segunda. Finalmente, después de 22 años de paridad cambiaria, el tipo de cambio se altera para ubicarse en alrededor de 22.00 pesos por dólar.

v) *Legislación laboral*

Al conjunto de reformas que definirían la Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970 y que se gestaron en el régimen anterior habría que agregar otro cúmulo de reformas laborales. De 1970 a 1976 se crea la Comisión Nacional Tripartita, inicia sus funciones el INFONAVIT y FOVISSSTE, se crean el Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT) para hacerlos sujetos regulares de crédito. Se modifica la Ley del Seguro Social para posibilitar la incorporación voluntaria, crear guarderías, implementar el Sistema de Solidaridad Social para grupos marginados y obligar a prestar servicios médicos en casos de huelga. Se crea el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario. Se expide una nueva resolución sobre participación de los trabajadores en utilidades. Se otorga igualdad jurídica a la mujer en lo referente a trabajo nocturno y extraordinario. Se concluyen los estudios para un banco obrero. Se trasladan al ámbito federal las ramas automotriz, químico-farmacéutica, de celulosa y papel, de aceites y grasas vegetales, empacadora de alimentos y embotelladora de refrescos, aguas naturales y gaseosas. Se crea el Consejo Nacional para Promover la Cultura y Recreación de los Trabajadores (CONACURT), el CEHSMO, CENIET, INET y Editorial Popular de los Trabajadores.

vi) *Política de bienestar*

El sexenio de Echeverría continúa con la tendencia en el sentido de ampliar la política de bienestar. Además de la creación de una serie de institucio-

nes para promover la cultura de los trabajadores se crean durante su sexenio, como ya dijimos, el INFONAVIT, FOVISSSTE, FONACOT y se modifica en favor de los trabajadores el reparto de utilidades. Además, se mantiene la tendencia al aumento en gasto social, el cual pasa de representar 5.86% del PIB en 1970 al 9.33% en 1976 y se continúa con la política de ampliación de la cobertura de los servicios de seguridad social llegando en 1976 a un total de 22 200 000 derechohabientes.

vii) *Política sindical y estado del movimiento obrero*

El periodo sexenal de Echeverría se caracteriza en el plano del movimiento obrero por la llamada insurgencia sindical cuyo principal protagonista fue un sector de los trabajadores electricistas que, como en 1958-1959, intentaron rebasar el ámbito propiamente sindical y lograron una amplia movilización de las capas trabajadoras.

Junto a este movimiento se desarrollan también otros de importancia que están caracterizados —como en el caso de los electricistas— por nuevos tipos de demandas entre las que destacan la democracia e independencia sindicales. Tal es el caso de los telefonistas, algunas secciones de los petroleros, los ferrocarrileros y los trabajadores minero-metalúrgicos. Finalmente —y también en el plano de la organización sindical— destacan dos hechos. Por un lado, el crecimiento del sindicalismo independiente y, por el otro, el surgimiento de nuevos destacamentos de trabajadores organizados (especialmente los universitarios).

Como otros periodos, el de Echeverría presenta un amplio panorama de respuestas estatales —que constituyen la política sindical en particular y la laboral en general— en donde no faltan ni las reformas tendientes a desmovilizar a la clase trabajadora, ni tampoco las maniobras represivas, conciliatorias y arbitrales.

Una vez más un movimiento —en este caso el de los electricistas— resulta significativo para ilustrar las acciones del Estado. El despojo que se hace al STERM de la titularidad del contrato colectivo configura el típico intento de injerencia por parte del Estado en la vida interna de los sindicatos o, desde otra perspectiva, el intento de terminar con un sindicato con pretensiones democráticas, o por conducto de la vía “legal”. De ahí pasa

el Estado a actuar como árbitro y conciliador proponiendo un pacto de unidad que desmovilice, o al menos desplace, al movimiento. Finalmente, cuando las condiciones cambian y el movimiento aparece incontrolable, se recurre a la represión.

Así, buena parte del sexenio se caracteriza por movilizaciones fuera del control de la burocracia sindical. Sin embargo, por parte de esta última también observamos una acción renovada. Las grandes centrales obreras, aunque con una política de control, enarbolan banderas progresistas como la semana de 40 horas, la creación de un banco obrero, la lucha por la vivienda y otras.

viii) En conclusión

El salario mínimo nacional en términos reales continúa aumentando —aunque a un ritmo ligeramente menor que en los dos sexenios anteriores— a pesar de que la situación económica general presenta síntomas de deterioro tanto en lo que respecta a la inflación, la cual se acelera entre 1971 y 1974, como en lo tocante al déficit en cuenta corriente. En este contexto es difícil poder afirmar que fueron factores económicos los que determinaron el comportamiento de la política de salarios mínimos, aun cuando la dispersión y el ordenamiento salarial parecerían haber sido manejados con objetivos económicos en mente.

De esta forma, tres parecen haber sido los factores políticos que influyeron en la continuación de una política de salarios mínimos reales al alza, a saber: la difícil situación política general que prevaleció durante el régimen (falta de legitimidad heredada del movimiento de 1968, guerrilla urbana y rural, oposición empresarial, movimientos democratizadores); el movimiento obrero independiente que se gesta a nivel nacional, liderado por los trabajadores electricistas, y que amenazaba al sistema de dominación sindical; y finalmente, la presión ejercida por la burocracia sindical oficial en el campo salarial, misma que no puede ser entendida al margen del cuestionamiento por el movimiento obrero independiente.

López Portillo

i) Salario real

El régimen de López Portillo se caracterizó por dejar de utilizar, a diferencia de los cuatro sexenios

anteriores, el nivel del salario mínimo real como un instrumento de promoción del mercado interno y, en consecuencia, desempeñó un papel clave para redistribuir el ingreso en favor de las ganancias. En otras palabras, parece que en este periodo el nivel del salario real desempeñó un papel clave para enfrentar problemas económicos generales.

Lo anterior se ve con claridad si consideramos los siguientes hechos. Por una parte es interesante destacar que en un periodo de muy alto crecimiento económico, el salario real *promedio para el sexenio* se ubica tan sólo 3.8% (tasa acumulativa anual del 0.7%) por encima del correspondiente al régimen anterior. Por la otra, que el “coeficiente de intención” toma valores por debajo de uno en las primeras cuatro fijaciones y es sólo en las dos últimas que supera a la unidad.

Por otra parte, sin embargo, es posible que se haya dado una mejora en el ingreso familiar debido a que el alto crecimiento del empleo logrado permitió, por una parte, aumentar el número de miembros que en cada familia percibía un salario y, por la otra, que los miembros previamente empleados hayan ascendido dentro del escalafón salarial.

ii) Dispersión salarial.

La dispersión salarial —en términos de salarios nominales— se reduce de manera espectacular durante el régimen de López Portillo tanto en términos generales (el valor del coeficiente de variación pasa de 20% a sólo 9.5%) como en términos de sus valores extremos (la “relación altos-bajos” pasa de 2.06 a 1.37) En términos de salarios reales, sin embargo, dados los distintos niveles inflacionarios experimentados en las diferentes zonas, si bien el sentido de las modificaciones es el mismo no lo es la intensidad con que éstas ocurren: la dispersión salarial en general disminuye de 20 a 14% y la dispersión de sus valores extremos pasa de 2.06 a 1.66. Por lo tanto puede afirmarse que existió una política de salarios mínimos tendiente a redistribuir regionalmente el ingreso.

iii) Ordenamiento salarial

El ordenamiento salarial sufrió cambios de importancia, siendo éstos mayores cuando se consideran los salarios reales (el coeficiente de correlación de Spearman tiene un valor de 0.66 al comparar 1976 con 1982) que cuando se trata de los nominales (el coeficiente es igual a 0.76). El que el ordenamiento

se haya modificado en términos de los salarios monetarios se debe a que durante el régimen de López Portillo el número de salarios nominales vigentes se redujo de 89 a 5. Asimismo, el que el ordenamiento en términos de los salarios reales se haya modificado en mayor medida se debe a la reducción en el número de salarios nominales aunado al hecho de que distintas zonas salariales experimentaron diferentes índices inflacionarios.

En otras palabras, dados los distintos niveles inflacionarios registrados a lo largo y a lo ancho del país, aun cuando se pretendió no alterar la jerarquía ni ordenamiento salarial, se logró un cambio muy importante en los salarios reales *relativos*. Esto último, sin embargo, más que una política específicamente buscada debe ser interpretado, a nuestra manera de ver, como un “costo” que la reducción en el número de salarios mínimos vigentes implicó. De ahí que no pasemos a analizar cuáles fueron las zonas económicas que modificaron su ubicación a lo largo del periodo.

iv) Situación económica general

La inflación en el primer año del régimen aumenta en relación con el sexenio echeverrista (1976 = 14.4% y 1977 = 29.1%) para disminuir a un nivel de alrededor del 18% durante los dos años siguientes y volver a ubicarse alrededor del 27% en los últimos dos años. El PIB crece a tasas superiores al 8% durante los cuatro años intermedios del sexenio, y a tasas del 3.4 y -0.2% en el primero y último, respectivamente.

Por su parte el déficit en cuenta corriente como proporción del PIB aumenta de manera sistemática entre 1977 y 1981, para disminuir en 1982 como resultado tanto del fuerte proceso devaluatorio experimentado como de la contracción que se registró en la actividad económica.

v) Legislación laboral

En la época de López Portillo más que la creación de nueva legislación laboral se observa el fortalecimiento y la ampliación de la establecida por su antecesor. Corresponde a su administración, sin embargo, la elevación a rango constitucional de la capacitación y adiestramiento en el trabajo y del derecho al trabajo, la creación del Banco Obrero, la regulación de las relaciones de trabajo en las instituciones de educación superior y en las institu-

ciones de salud, la creación de un número mayor de juntas especiales, la creación de la Comisión Consultiva del Empleo, la federalización en la aplicación de normas en materia de seguridad e higiene, la creación del seguro de vida para los trabajadores al servicio del Estado, una serie de modificaciones a la Ley del Seguro Social para ampliar su cobertura y aumentar pensiones, se constituye el Fideicomiso de Turismo Obrero, se instala la Comisión Nacional de Productividad con carácter tripartita, se reforma la Ley Federal del Trabajo en su aspecto procesual. Finalmente, y a raíz de la nacionalización bancaria, se permite la sindicalización a los trabajadores bancarios.

vi) Política de bienestar

Durante los dos primeros años del régimen (para los que poseemos información) se observa una importante caída del gasto social como proporción del PIB pasando de 9.33% en 1976 a 8.47% para 1978. Vale la pena destacar, sin embargo, que en este sexenio se promovió como nunca antes el establecimiento de tiendas sindicales (2 032) y se aumentó la producción y distribución de productos básicos del gobierno.

vii) Política sindical y estado del movimiento obrero

El movimiento obrero durante el sexenio continúa algunas de las tendencias reinauguradas en el sexenio anterior en el sentido de luchas por la democratización de los sindicatos y el incremento de las organizaciones sindicales independientes. Pero a éstas se aunan con mucha mayor fuerza las movilizaciones por aumentos salariales. De la misma forma, la presencia política de la burocracia sindical y del movimiento obrero oficial se redobla. Testimonio de esto son la revivificación del Congreso del Trabajo, el Manifiesto a la Nación de la diputación obrera y los diversos documentos de la CTM en torno a la restructuración económica del país.

Al igual que en el sexenio anterior, y aunque la política sindical de López Portillo no pueda caracterizarse como predominante o ampliamente represiva, ésta se caracterizó por una combinación de medidas tendientes a lograr el consenso y medidas represivas como el recurrir a las fuerzas po-

liciacas y al ejército (Loreto y Peña Pobre, UNAM, La Caridad, trabajadores del Metro, Pascual).

viii) *En conclusión*

La política de salarios mínimos del régimen lópez-portillista parece haber estado determinada por factores fundamentalmente económicos, toda vez que el nivel del salario fue utilizado como una arma clave dentro de la lucha antinflacionaria del gobierno. Es importante señalar, sin embargo, que durante este régimen, aunque se contenía el salario mínimo promedio nacional, se daba a cambio la disminución de la dispersión salarial mediante una reducción muy fuerte en el número de salarios vigentes. De esta forma, el Estado sacrificó “grados de libertad” en el posible manejo diferencial de los salarios zonales para lograr su objetivo fundamental con relación al comportamiento del salario real. Con todo, la pérdida de grados de libertad no fue total, toda vez que, al finalizar el sexenio, todavía quedaron vigentes cinco salarios mínimos distintos.

Vale la pena señalar que si durante este sexenio los factores políticos parecen no haber desempeñado un papel preponderante³⁰ en la fijación del salario mínimo, esto puede atribuirse tanto al reconocimiento de la burocracia sindical oficial como única interlocutora legítima en cuestiones laborales por parte del Estado, como al impresionante ritmo de crecimiento del empleo, que muy probablemente, permitió una importante movilidad de los trabajadores a lo largo del escalafón salarial.

Por último, apuntaremos que durante este sexenio vuelve a observarse el movimiento paradero entre el comportamiento de los salarios mínimos reales y la política de bienestar social.

V. CONCLUSIONES

A lo largo del trabajo se han venido mencionando una serie de elementos que influyen en la política

³⁰ Decimos que no desempeñaron un papel preponderante y no que no hayan desempeñado ningún papel, pues la misma negociación que se da en el interior del proceso de fijación (nivel del salario real *vis à vis* número de salarios vigentes) fue, en sí misma, de carácter político. En otras palabras, la representación obrera logra avanzar hacia la obtención de un salario mínimo único nacional a cambio de la referida contención salarial.

de salarios mínimos durante los distintos regímenes presidenciales. Un análisis global de dicha política permite establecer cierta coherencia y ciertas regularidades en la dirección que ha asumido la evolución de los mínimos legales.

La política de salarios mínimos se ha usado tanto para enfrentar problemas de carácter económico como de carácter político. En el caso de los primeros, parece haber dos modalidades. Cuando ha existido una situación inflacionaria la política salarial ha tendido a ser utilizada como un instrumento privilegiado para lograr su control. En ausencia de inflación, con crecimiento más o menos sostenido y ausencia de problemas serios en la balanza de pagos, la política salarial parece haber respondido a la necesidad de ampliar el mercado interno.

En el caso de los segundos —enfrentar problemas de carácter político— la política salarial se ha utilizado como instrumento para mantener a un bajo nivel el grado de conflictividad social.

Tenemos entonces que de acuerdo con la situación por la que el país atraviese, los factores económicos o políticos se combinarán de manera desigual tal y como se muestra en el análisis por sexenios.

Sin embargo, el mero hecho de comprobar la incidencia alternativa —en términos de preponderancia— de los factores económicos y políticos en la política de salarios mínimos, deja sin respuesta dos cuestiones que, en nuestra opinión, resultan de fundamental importancia: ¿Por qué ha sido viable la política de salarios mínimos en épocas en que el salario mínimo *real* ha disminuido? y ¿cuáles son los límites a los que la política de carácter restrictivo puede llegar o, en otras palabras, bajo que condiciones se ha revertido la tendencia a la baja en los salarios mínimos reales?

Con respecto a la primera cuestión, el análisis sexenal que hemos llevado a cabo nos permite inferir los siguientes elementos explicativos. En primer lugar, habría que mencionar la existencia de una cierta estructura corporativa de la clase trabajadora que resulta en un pacto social establecido entre este grupo social y el Estado, que implica, por parte del movimiento obrero oficial, una aceptación del sistema económico establecido junto con una promesa de apoyo a las políticas gubernamentales y, por parte del Estado, el reconocimiento indiscutido de la burocracia sindical oficial como único interlocutor de la clase trabajadora organizada que, en términos concretos, significa el com-

promiso por parte del Estado de fortalecer a la cúpula sindical oficial por los más diversos medios: obstaculizando el desarrollo de movimientos sindicales al margen de su control; haciéndola partícipe de las instituciones estatales y partidarias; otorgándoles el monopolio de la representación.

Un segundo factor explicativo es la coexistencia de dos regímenes salariales: el de los mínimos legales y el contractual. La existencia de estos regímenes tiene dos consecuencias de suma importancia para explicarnos la viabilidad de la política de salarios mínimos. Por un lado, implica la posibilidad de dar un trato discriminado a los diferentes tipos de trabajadores: aquellos que ganan el salario mínimo y contratan individualmente y aquellos que lo hacen colectivamente. Así, en épocas de contención salarial, parece haberse optado por perjudicar relativamente menos a los trabajadores organizados, evitando de esta forma el descontento en el sector con mayor “capacidad insurreccional”. Por el otro, el hecho de que sea precisamente la burocracia sindical, esto es, la abanderada del sector *organizado*, la única habilitada para participar en la fijación de los salarios mínimos significa la posibilidad de negociar los mismos *vis à vis* la política de salarios contractuales en general.

El tercer factor al que queremos hacer referencia es el comportamiento que ha experimentado el empleo. Aunque la evolución del empleo no depende únicamente de las decisiones del Estado, el hecho de que haya aumentado sistemáticamente a través de los últimos 50 años (salvo contadísimas excepciones) ha sido un factor de la mayor importancia en la viabilidad de la política de salarios mínimos en épocas en que se ha contenido o disminuido el salario mínimo real.³¹ En otras palabras, la rápida expansión que ha experimentado el empleo al promover altos grados de movilidad del campo a la ciudad y a lo largo del escalafón salarial, así como al incorporar mayor proporción de los miembros de cada unidad familiar al mercado de trabajo, ha permitido al Estado contar con un mecanismo que compensó —al aumentarse el ingreso familiar— la caída en el salario mínimo real cuando ésta sucedió.

³¹ Con todo, la existencia en México de un amplio “ejército industrial de reserva” bajo la forma del “subempleo” debe haber sido un factor adicional —que aquí no se ha analizado— en la viabilidad de la política de salarios mínimos restrictiva. Véase al respecto J. Noyola (1951).

Antes de pasar a intentar dar respuesta a la segunda cuestión planteada líneas arriba —la de los límites de la política de salarios mínimos— vale la pena detenerse a hacer un par de consideraciones de carácter general.

Por una parte, la investigación realizada y las conclusiones que de ella hemos sacado hasta este momento parecen indicar, entre otras cosas, que la política de salarios mínimos no puede ser entendida sino en un contexto más amplio que abarca tanto ciertas características del sistema político mexicano —y dentro de él del sistema de dominación sindical— como la política salarial general y la situación económica en que ella se da.

Por otra parte, el análisis sexenal nos ha permitido percatarnos de que, contrariamente a lo que suele suponerse, la política de salarios mínimos *restrictiva* no ha estado acompañada de una política compensatoria en términos ni de un aumento en el gasto social como proporción del PIB ni de la ampliación de prestaciones generales que aumenten el ingreso de los trabajadores vía reformas en la legislación laboral. Lo que se verifica es que las políticas de salario mínimo legal, de prestaciones generales y de gasto social tienden a darse en un mismo sentido: restricción general o incremento general.

Pasando a nuestra segunda interrogante resulta pertinente aclarar que hablar de los límites a los que puede llegar la política de carácter restrictivo es hablar de los factores que no permiten que la misma siga siendo viable.

Más arriba afirmábamos que uno de los factores más importantes que nos permitían entender la viabilidad de una política de salarios mínimos restrictiva era la existencia de una clase trabajadora encuadrada en un marco corporativo mediante la burocracia sindical, e incorporada (formando parte de él) al proyecto estatal. Sin embargo, la capacidad de esta burocracia para permitir la aplicación de dicha política encuentra límites debido a que la misma no es una estructura autónoma que responda únicamente a los agentes gubernamentales. Su relación con el gobierno en turno —o con el Estado en general— y su relación con los agremiados, es muchas veces contradictoria. Aunque obligado a apoyar la política del Estado y a controlar a sus miembros, el sindicalismo oficial tiene que dirigirse convincentemente a dos públicos: al Estado mediante las numerosas y contradictorias presiones verbales y reales que recuerdan la importancia del

control obrero, y a la clase obrera misma, para renovar o recomponer en ella el carácter representativo de la organización oficial.³²

Esto es así ya que el poder de la burocracia sindical emana tanto del apoyo de sus agremiados como del que cotidianamente le brinda el Estado (evitando que se le enfrenten otros grupos, otorgándole el monopolio de la interlocución, privilegiándola con puestos en la arena política). El respaldo del Estado suele mantenerlo, renovarlo e incluso ampliarlo mediante el apoyo a sus políticas y el control de los agremiados. Por su parte, el poder que emana de la base trabajadora se mantiene, renueva y amplía mediante la legitimación obtenida normalmente vía la consecución de algunas demandas —en su mayoría económicas— que mejoran la condición de los trabajadores.

Ahora bien, señalábamos también que la política de salarios mínimos —enmarcada por la política laboral— encontraba entre sus condicionantes las acciones del movimiento obrero. Éstas no son sin embargo, homogéneas y habremos de diferenciar, al menos, entre dos sectores: la burocracia sindical y ciertos contingentes que intentan actuar al margen de ella. A pesar del reconocimiento de la burocracia sindical como único interlocutor válido, los trabajadores de base cuentan con un poder potencial al margen de ella, que puede o no ser utilizado para alterar la política del Estado en materia salarial. Entonces, la aceptación de una política salarial con cierta tendencia (digamos restrictiva) tiene que pasar por ambos sectores. En este sentido la política salarial del Estado no puede entenderse al margen del movimiento obrero de base y encontramos una relación entre lo que sucede a nivel de las cúpulas, de la base y la política salarial y laboral del Estado.

Los momentos de grandes movilizaciones obreras en México hasta la década de los setentas han tendido a ocurrir en periodos en que se produce un creciente y continuado deterioro del poder adquisitivo de los trabajadores.³³ En la época de Ávila Camacho y especialmente en la de Alemán, hubo

gran efervescencia entre el movimiento obrero suscitada —en la mayoría de los casos— por el deterioro de los salarios. Estos conflictos eventualmente se tradujeron en movimientos que adquirían matices políticos y que provocaban pugnas entre y con la burocracia sindical.

Ante una situación de franco deterioro del ingreso de los trabajadores y la negativa de un cambio en la política salarial —avalada por la burocracia sindical oficial— que seguramente hubiera puesto un alto a los conflictos, el recurso fue la represión a varios niveles. Esto garantizaría, si no la aceptación sí la imposición de la política de salarios.

Las políticas represivas tienen, sin embargo, sus límites. Es difícil —y tiene costos muy altos— sostener el control de una asociación gremial en el largo plazo sobre la base de un solo mecanismo sobre todo si éste es el de la represión. La burocracia sindical puede negociar una política salarial restrictiva por un tiempo determinado a cambio de concesiones de tipo político que aseguren o incrementen su cuota de poder. No puede, sin embargo, aspirar a perpetuar dicha situación sin arriesgar la pérdida de legitimidad y un movimiento que la rebase. Por consideraciones de esta naturaleza, la política salarial restrictiva da paso a otra de carácter favorable, en donde tanto la burocracia sindical como los trabajadores se ven recompensados.

Sostenemos entonces que, aun cuando no haya relación automática entre el accionar del movimiento obrero —al doble nivel de la burocracia y la base— y el incremento salarial, el primero es una variable de suma importancia que permite esclarecer la posibilidad de adopción y los límites de la política de salarios.

Apuntábamos que la existencia de dos regímenes salariales —el de salarios mínimos y el de salarios contractuales— constituía también un factor importante que nos permitía explicarnos la viabilidad de una política de salarios mínimos restrictiva. Sin embargo, y como en el caso anterior, éste encuentra sus límites. Si bien la dirigencia sindical parece haber negociado el nivel de los salarios mínimos *vis à vis* una política salarial que no perjudique tanto al sector que contrata colectivamente, ella está interesada en el comportamiento de los primeros por tres razones cuando menos: no todos los sindicalizados reciben salarios superiores al mínimo; los salarios mínimos han tendido a jugar el papel de punto de referencia o negociación clave respecto al establecimiento de los salarios pagados

³² J. L. Rhi Sausi (1982).

³³ Esto no significa que la cuestión salarial haya sido la única presente en las movilizaciones obreras. Lo que tiende a suceder es que la cuestión salarial se traduce en cuestiones políticas (v. gr. luchas por la democracia e independencia sindicales) ante la imposibilidad de la base para "forzar" a sus dirigencias a no avalar las decisiones del gobierno en materia de política salarial.

en el sector manufacturero;³⁴ la burocracia sindical asume la dirigencia de la clase trabajadora y encuentra en la masa de trabajadores sujetos al mínimo un posible contingente susceptible de ser sindicalizado. En este sentido, el grado en que la burocracia sindical estará dispuesta a sacrificar el nivel del salario mínimo real en relación con otro tipo de beneficios no es ilimitado.

Finalmente, el tercer límite que enfrenta una política restrictiva es que conforme el poder adquisitivo del salario mínimo se va deteriorando, la influencia de éste sobre los salarios efectivamente pagados va disminuyendo.³⁵ En otras palabras, la capacidad del Estado para regular el comportamiento del salario en general se ve mermada, con lo cual los objetivos económicos que el mismo perseguía al implementar una política de salarios mínimos restrictiva —frenar la inflación— tienen menos probabilidad de poder lograrse e, igualmente, se torna cada vez más problemático alcanzar los objetivos políticos a los que la institución de los salarios mínimos legales parecería responder en el caso de México.³⁶

Hasta aquí hemos intentado exponer los factores que pueden, en principio, explicar la viabilidad de la política de salarios mínimos llevada a cabo y, también, los límites que éstos han experimentado provocando que la tendencia a la baja en los salarios mínimos reales se revierta.

Si bien el presente trabajo parte de una periodización sexenal, creemos conveniente a estas alturas hablar de movimientos de más largo alcance. Así, parecería válido hablar de dos puntos de inflexión en la política de salarios mínimos que vendrían a ilustrar algunas de nuestras conclusiones y nos permitirían hacer algunas reflexiones sobre las perspectivas que se abren en México en materia salarial.

Los puntos de inflexión están dados precisamente por los momentos en que la política salarial restrictiva parece tocar sus límites e iniciar una tendencia al alza y los momentos en que después de un periodo de alza continua se revierten y comienzan a mostrar una tendencia en sentido inverso. Así, podemos identificar un primer momento de quiebre en la política de salarios mínimos en

los primeros años de la década de los cincuenta cuando no sólo se inicia el alza de los salarios mínimos reales sino también se inaugura una nueva práctica, que continuaría hasta el periodo presidencial de Echeverría, en el sentido de aumentar las prestaciones (generales y contractuales) y de utilizar el gasto social como vía para incrementar el ingreso de la población trabajadora. Este punto de inflexión ha de ser entendido con base en el análisis que de los límites de una política restrictiva hicimos líneas arriba; pero también debemos mencionar que la situación económica del país actuó como un factor clave que hizo viable la persecución de una política laboral —y sobre todo salarial— favorable a los trabajadores.

El segundo punto de inflexión a que queremos hacer referencia se inicia con Echeverría el cual, a pesar de fuertes problemas económicos en algunos años (1971 y 1976) y una disminución del ritmo de crecimiento de la economía, opta por mantener la tendencia al alza en los salarios. Muy probablemente esta conducta se explica porque la década de los setenta empieza con el fenómeno de la insurgencia sindical y con el reforzamiento del movimiento obrero independiente; ambos factores “obligaban” a la cúpula sindical a mostrar una acción más vigorosa en el campo salarial y al Estado a responder a las demandas de la cúpula sindical. En efecto, en el ámbito salarial se plantean varias amenazas de huelga (1973-1974-1976); además, las declaraciones sobre la negociación de los salarios ya no irían acompañadas únicamente por la petición de control de precios sino por nuevas demandas como la legislación sobre el reparto de utilidades, tiendas sindicales, unificación de salarios, escala móvil de salarios, reformas a la legislación laboral, etcétera.

El sexenio de López Portillo —que enfrenta, al menos en su inicio, una situación política y sindical menos “peligrosa” que la de su antecesor— inaugurará la reversión de la tendencia al alza en los salarios reales. A partir de este sexenio las fijaciones anuales de salarios mínimos ya no tenderán a incrementar —ni siquiera a recuperar— el poder adquisitivo de los trabajadores. Parece, en principio, que el cambio en la política de salarios mínimos durante este sexenio no puede explicarse más que basándose en su utilización como instrumento antinflacionario. Por su parte, las condiciones de posibilidad de esta nueva política no son, aparentemente, otras que las que enumeramos más arriba.

³⁴ (Cfr. C. Márquez, (1980 y 1981).

³⁵ Véase C. Márquez (1981).

³⁶ Véase la sección “Aspectos teórico-metodológicos” de este trabajo.

Sin embargo, este cambio en la política de salarios mínimos fue acompañado de cambios en la acción del movimiento obrero oficial que se vio “obligado” —una vez más— a mostrar una acción renovada tanto en el campo estrictamente salarial como en otros ámbitos.³⁷ Esta acción renovada parece hacerse transparente en la negociación de los mínimos legales de 1982.

PERSPECTIVAS

Dada la importancia que en meses recientes ha adquirido la cuestión de los salarios mínimos, hemos decidido finalizar este trabajo, aunque no era ese el objetivo original del mismo, haciendo algunas reflexiones sobre las perspectivas que parecen vislumbrarse en relación con la política del régimen actual al respecto, basados en las consideraciones hechas en esta misma sección.

De esta forma podemos comenzar por afirmar que el régimen actual ha dado gran importancia a una política de salarios mínimos restrictiva como medio fundamental para enfrentar el fuerte proceso inflacionario que padece el país.³⁸ Esto queda corroborado por los valores muy bajos del “coeficiente de intención” en las dos fijaciones que se han implementado (0.56 y 0.45 en enero y junio del presente año), valores que parecen haber sido negociados con la dirigencia obrera oficial —al menos en la fijación de enero— a cambio de una reducción en el número de salarios mínimos vigentes (pasan de 5 a 4) y en la modificación a la legislación que posibilita a la CNSM para fijar salarios más de una vez al año. Este último cambio, sin embargo, no debe ser considerado solamente como resultado de una negociación entre gobierno y burocracia sindical, sino también como un ajuste impostergable a la legislación dados los altísimos niveles que ha alcanzado la inflación en el país.

Ante la persistencia del fenómeno hiperinflacionario y si el gobierno continúa en la misma línea para su control, se puede afirmar que las perspectivas del comportamiento en el salario mínimo real no son nada halagüeñas. En este contexto resulta pertinente abordar el problema de la viabilidad de

una política de salarios mínimos restrictiva. En primer lugar debe destacarse que la situación ocupacional desempeñará un papel contradictorio al respecto. La caída experimentada en el nivel de empleo, por una parte, disminuirá las probabilidades de éxito debido a que la baja en el poder adquisitivo del salario mínimo no será compensada por un aumento en el ingreso familiar tal y como lo fue durante otros regímenes presidenciales y, por la otra, puede hacer más factible su implementación debido a la posición tan débil en que se encuentran los trabajadores no calificados en un contexto de crisis.

En segundo lugar, en el nivel de la respuesta social el panorama es bastante ambiguo pues, por una parte, no existen antecedentes en los últimos 50 años de historia nacional en que el empleo haya disminuido por dos años consecutivos, lo cual da un carácter inédito a la situación presente; y, por otra, la relación entre el Estado y la burocracia sindical oficial si bien continúa —en general— revisitando su naturaleza tradicional, parece estar modificando por lo que toca a qué organización sindical oficial habrá de ser reconocida por el Estado como “vanguardia de la clase trabajadora”. La incertidumbre que produce este estado de cosas podría traducirse en una lucha por ese reconocimiento entre dirigencias sindicales que, en el mediano plazo e independientemente de cuál de ellas resulte “ganadora”, implica el desgaste de uno de los mecanismos de control gubernamental que se han revelado como claves en la historia nacional del último medio siglo.

Por último y en relación con la posibilidad de hacer viable la política de salarios mínimos restrictiva vía el tratamiento diferenciado a distintos segmentos de trabajadores permitido por la coexistencia del régimen de contratación colectiva y el del mínimo legal, vale la pena destacar que este expediente pierde mucha de su eficacia en épocas de crisis, pues tanto los perceptores del salario mínimo legal como los trabajadores sindicalizados que laboran en industrias estratégicas se encuentran debilitados (aunque no en el mismo grado) en su posición negociadora ante la empresa. En otras palabras, aumenta la probabilidad de que el comportamiento del salario mínimo se difunda de manera general a todo tipo de salarios (contractuales o no) —lo cual potencia la efectividad de la política de salarios mínimos restrictiva como instrumento antinflacionario pero, al mismo tiempo, se

³⁷ Véase al respecto el análisis del sexenio de López Portillo.

³⁸ A diferencia del régimen anterior en el cual el otro expediente antinflacionario estuvo constituido por la política de rezagar el ajuste de los precios de los bienes y servicios que vende el sector público. Véase al respecto, *Economía Mexicana*, núm. 3, México, CIDE, 1981.

hace más factible la posibilidad de una respuesta conjunta de la clase trabajadora ante las medidas de política económica implementadas por el Estado.

Resulta, por lo tanto, que la política de salarios mínimos restrictiva del presente régimen puede encontrar serios límites en un periodo relativamente corto, con todo lo que esto implica:³⁹ o bien que el gobierno tendrá que abandonar la actual política de salarios mínimos si no desea resquebrajar el sistema político mexicano o bien que estamos en el umbral de una reconstitución del mismo cuyas características están aún por definirse.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Correa Vázquez, M. E., "Capital Monopolista, Estado e Instituciones estatales de salud en México, 1940-1978", *Investigación Económica*, núm. 158, octubre-diciembre de 1981.
- Cueva, M. de la "Derecho Mexicano del Trabajo", México, Editorial Porrúa, 1949.
- Márquez, C., "Notas sobre el mercado, de trabajo", *Economía Mexicana* núm. 2, México, CIDE, 1980.
- "Nivel del salario y dispersión de la estructura salarial (1939-1977)" *Economía Mexicana* núm. 3, México, CIDE, 1981.
- "Los diferenciales salariales interindustriales: 1965, 1970 y 1975" *Economía Mexicana* núm. 4, México, CIDE, 1982.
- Márquez, C. y Peres, W., "Problemas de la relación Estado-Economía. Propuestas a partir del Análisis Económico de las Empresas Estatales y del Patrón Salarial en México", en *Teoría y Política en América Latina*, México, CIDE, 1983.
- Noyola, J. F. y López Rosado, D. G., "Los salarios reales en México, 1939-1950", *El Trimestre Económico*, FCE, vol. XVIII, núm. 70, abril-junio de 1951.
- International Labour Office, *Minimum Wage Fixing and Economic Development*, Ginebra, 1969.
- Reyna, J. L. et al. *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*, México, Colegio de México, 1976.
- Reyna, J. L. y Trejo, R., *De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos 1952-1964*, Col. Clase Obrera en la Historia de México, México, Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM) / Siglo XXI, 1981.
- Rhi Sausi, J. L., "Obreros: Piedras en el engranaje", *Nexos* núm. 51, marzo de 1982.
- Rivera Marín, G., "Los conflictos de trabajo en México 1937-1950", *Trimestre Económico*, vol. 22, núm. 2, México, 1955.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Ley Federal del Trabajo*, México, 1931 y 1982.
- *Revista Mexicana del Trabajo*, núm. 1, tomo V, enero-marzo de 1975 (7a. época).
- Starr, G., *La fijación de los Salarios Mínimos*, Ginebra, OIT, 1981.
- Wilkie, J., *La Revolución Mexicana. Gasto Federal y Cambio Social*, México, FCE, 1978.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, *Memorias de los Trabajos* (varios años), México.
- *Salarios Mínimos* (varios años), México.
- López Portillo, J., *Sexto Informe de Gobierno*, México, Presidencia de la República, 1982.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *México a través de los Informes Presidenciales: La Política Laboral*, México, 1976.

³⁹ Por ejemplo, redefinición de la relación Estado-movimiento obrero en un contexto diferente al corporativismo; movimientos conjuntos de trabajadores sujetos al mínimo legal y trabajadores que contratan colectivamente; utilización de métodos represivos, y la consiguiente pérdida de legitimidad del Estado.