

Estructuras del Estado y política de registro sindical en el México posrevolucionario

KEVIN J. MIDDLEBROOK*

EL TEMA CENTRAL que vincula los estudios contemporáneos del corporativismo de Estado y los regímenes autoritarios es el papel del Estado en la estructuración de la representación del interés.¹ Mediante la utilización del aparato administrativo del Estado para regular la formación de grupos sociopolíticos y controlar la expresión de las demandas sociales potencialmente conflictivas, las élites políticas en los regímenes autoritarios pueden potencialmente cambiar su base de apoyo popular, socavando las lealtades de clase y creando organizaciones dependientes del Estado para el apoyo político, financiero y legal. La capacidad institucional para limitar y ordenar el pluralismo sociopolítico puede ser una fuente importante de autonomía estatal relativa y un prerrequisito para un régimen autoritario estable.

Las limitaciones que las élites políticas en los regímenes autoritarios imponen sobre la representación del interés, pueden tomar formas diferentes y pueden tener consecuencias múltiples. Las restricciones en la capacidad de asociación pueden aplicarse solamente a sectores cuyo tamaño y posición estratégica los hacen políticamente relevantes. En muchos casos los grupos de clase baja están sujetos a controles más amplios o uniformemente reforzados sobre su organización y actividades, que los grupos de estatus más alto.² Las limitaciones sobre el pluralismo sociopolítico

* Este artículo es parte de un proyecto de investigación más amplio sobre relaciones Estado-trabajadores en el México posrevolucionario. Agradezco especialmente a Russell L. Hanson por sus agudas observaciones sobre el análisis que aquí se presenta. Kenneth M. Coleman, Alfred Diamant, Kenneth P. Erickson, Jonathan Hartlyn y Francisco Zapata realizaron también comentarios muy útiles sobre una versión anterior a este ensayo. El apoyo financiero de la Office of Research and Graduate Development de la Universidad de Indiana y el Howard Heinz Endowment hicieron posible el análisis de datos sobre el cual se basó este artículo; deseo agradecer a Yeon-Seob Ha, Chi Huang y al personal del Archivo de Datos y el Laboratorio del Departamento de Ciencia Política por su asistencia en ese aspecto del proyecto. Por supuesto, sólo yo soy responsable de las conclusiones aquí presentadas.

¹ El punto de partida de este debate es la bien conocida distinción de Schmitter entre corporativismo de "Estado" y corporativismo "societal" y la observación de Linz al establecer que el pluralismo es una característica definitoria de los regímenes autoritarios. Véase Philippe C. Schmitter, "Still the Century of Corporatism?". *Review of Politics*, 36, enero de 1974, 103-105 y Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Fried I. Greenstein y Nelson W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, vol. 3, Reading: Addison-Wesley, 1975, pp. 264-269.

² Para comentarios sobre el impacto diferencial de los controles estatales, véase Guillermo A. O'Donnell, "Corporatism and the Quest on of the State", en James M. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corpora-*

pueden por tanto predisponer el proceso político en los regímenes autoritarios contra la participación de los actores de masas, restringiendo el acceso de los grupos de clase baja a los recursos de organización necesarios para superar las desventajas en relación con la participación, que resultan del estatus socioeconómico más bajo. Esta predisposición contra la participación puede ser particularmente severa en aquellos regímenes autoritarios (frecuentemente dominados por militares) que buscan la efectiva desmovilización y el control de tales grupos del sector popular como los trabajadores urbanos y rurales.

Las restricciones en la representación del interés pueden también aumentar la importancia relativa de la organización como un recurso político. Donde los grupos sociopolíticos no pueden formarse legalmente sin la aprobación de las autoridades administrativas del Estado, las organizaciones oficialmente sancionadas gozan de una posición privilegiada como los únicos canales legítimos para la articulación de las demandas políticamente relevantes. Al menos en principio, estas organizaciones pueden utilizar su posición favorable para aumentar el número de miembros, ventajas materiales y poder político. Las organizaciones establecidas pueden también oponerse al reconocimiento oficial de nuevos grupos si esto amenaza su demanda de representación de ciertos sectores. En esta forma, la dinámica política interna de un régimen autoritario puede reforzar la eficacia de las limitaciones formales sobre el pluralismo sociopolítico.

Los análisis sobre la estructuración estatal de la representación del interés en el contexto latinoamericano, a menudo se centran en el sector obrero debido a la importancia que las élites políticas en los regímenes autoritarios atribuyen a los controles sobre la participación de la clase trabajadora. Los estudios publicados en los años setenta y ochenta dieron cuenta del uso, por parte de las élites gubernamentales, del aparato administrativo del Estado para mantener el control político sobre la clase trabajadora; limitar la capacidad de los trabajadores para protestar contra las políticas económicas gubernamentales desfavorables a sus intereses, mediante la restricción de huelgas y de otras actividades de movilización; impedir o eliminar el reconocimiento legal de los grupos de trabajadores de la oposición; expulsar de sus puestos a los líderes obreros combativos, y fomentar mentalidades dependientes entre los trabajadores.³ Aunque existe cierto desacuerdo respecto del

tism in Latin America, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1977, p. 48, y Philippe C. Schmitter, *Interest Conflict and Political change in Brazil*, Stanford University Press, Stanford, 1971, pp. 110, 150, 159, 239.

³ Véase, por ejemplo, Kenneth Paul Erickson, *The Brazilian Corporative State and Working-Class Politics*, University of California Press, Berkeley, 1977; Youssef Cohen, "The Benevolent Leviathan: Political Consciousness among Urban Workers under State corporatism", *American Political Science Review*, 76, marzo de 1982, 46-59; Edward C. Epstein, "Control and Co-optation of the Argentine Labor Movement", *Economic Development and Cultural Change*, 27, abril de 1979, 445, 449, 453, y Kenneth S. Meriele, "Corporatist Control of the Working Class: Authoritarian Brazil since 1964", en Malloy (ed.), pp. 303-306, 323, 326, 331-334. Para un punto de vista disidente sobre el impacto de los controles corporativistas sobre las posturas políticas de los trabajadores, véase Charles L. Davis y Kenneth M. Coleman, "Labor and the State: Union Incorporation and Working-Class Politization in Latin America", *Comparative Political Studies*, 18, enero de 1986, 395-417.

origen de los controles institucionales de los trabajadores (si son parte de la respuesta de las élites conservadoras a las crisis económicas y políticas y al desafío de una fuerza de trabajo industrial más amplia, más poderosa, o bien si son manifestaciones modernas de las tradiciones coloniales y de las orientaciones arraigadas de cultura política),⁴ la mayor parte de los analistas coincide en que los controles del Estado pueden tener un impacto significativo en la participación de la clase obrera. A pesar de la abundante investigación que existe en esta área, pocos estudios sobre relaciones Estado-trabajadores en Latinoamérica —y ninguno en otros casos con excepción de Brasil—⁵ ha examinado la forma en que ocurre realmente la estructuración estatal de la representación del interés en el sector laboral. Temas tales como el carácter político del proceso de registro de los sindicatos oficiales, el impacto de la intervención del Estado en la forma de organización de los trabajadores, y las implicaciones de los cambios en estas áreas para la autonomía del Estado, continúan en buena medida sin examinarse. La mayor parte de los estudiosos atiende a los controles formales en relación con la formación sindical, contenidos en los códigos laborales oficiales, y reafirma la capacidad *potencial* que las estructuras administrativas del Estado ofrecen a las élites políticas para cambiar el carácter del movimiento obrero. Otros autores citan ejemplos de la intervención selectiva del Estado para negar sanción oficial a los grupos de trabajadores de la oposición, o para recompensar a los grupos aliados con el reconocimiento legal.⁶ Sin embargo, ningún estudio anterior ha analizado la medida en la cual las autoridades gubernamentales intervienen para ordenar la representación del

⁴ Para los análisis que hacen énfasis en el desarrollo de los controles del Estado en los trabajadores como respuesta a la crisis, véase O'Donnell, pp. 47, 49, 67-68; Alfred Stepan, *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*, Princeton University Press, Princeton, 1978, pp. 47, 54-59, 78-79; James M. Malloy, "Authoritarianism and Corporatism in Latin America: The Modal Pattern", en Malloy (ed.), pp. 3-19; Schmitter, pp. 107-108; Erickson, cap. 2; y Linz, pp. 306-312. Para tratamientos que hacen énfasis en los orígenes histórico-culturales de tales controles, véase Howard J. Wiarda, "Toward a Framework for the Study of Political Change in the Iberic-Latin Tradition: The Corporative Model", *World Politics*, 25 de enero de 1973, 206-235, y Ronald C. Newton, "On Functional Groups, 'Fragmentation' and 'Pluralism' in Spanish American Political Society", *Hispanic American Historical Review*, 50, febrero de 1970, 11-19.

⁵ Los análisis sobre el papel del Estado brasileño en la estructuración de la representación del interés en el sector obrero, se centran fundamentalmente en el impacto del Estado Novo en la organización del movimiento trabajador. Debido a que la puesta en marcha del corporatismo de Estado fue comparativamente completa en Brasil, no había mucha necesidad de examinar las circunstancias políticas específicas que rodearon la creación de organizaciones laborales unitarias, jerárquicamente organizadas y sancionadas por el Estado. En cambio, la mayor parte de las discusiones del caso brasileño se dirigen a las consecuencias de este sistema de relaciones laborales para el bienestar económico de los trabajadores, las relaciones de los sindicatos con los partidos políticos y la conciencia de clase. Véanse los trabajos de Erickson, Meriele y Cohen.

⁶ Véase, por ejemplo, Ruth Berins Collier y David Collier, "Inducements versus Constraints: Disaggregating 'Corporatism'", *American Political Science Review*, 73, diciembre de 1979, 970; Erickson, pp. 39-42, 80-81; Meriele, p. 317; Stepan, pp. 64-65, 47; Robert H. Dix, *Colombia: The Political Dimensions of Change*, Yale University Press, New Haven, 1967, pp. 338-339; Epstein, p. 449; Paul Buchanan, "State Corporatism in Argentina", *Latin American Research Review*, 20, 1985, 64; y Jennifer L. McCoy, "Labor and the State in a Party-Mediated Democracy: Institutional Change in Venezuela", *Latin America Research Review*, 24, 1989, 55.

interés en el sector obrero; las condiciones bajo las cuales se emplean actualmente los controles formales sobre la capacidad de asociación, o la medida en que este tipo de intervención del Estado varía en el tiempo, a través de los sectores económicos, o en relación con otras políticas estatales hacia los trabajadores.

Este ensayo examina los orígenes y el impacto de los controles del Estado en la representación del interés en México, mediante el análisis del proceso de registro de los sindicatos obreros entre 1934 y 1976. La movilización de nuevas fuerzas sociales durante la Revolución mexicana representó un desafío importante para los líderes políticos, y los gobiernos posrevolucionarios subsiguientes elaboraron convenios institucionales para canalizar y controlar la participación de los trabajadores, tanto para incorporar a los actores de masas en el proceso político, como para asegurar la estabilidad política a largo plazo. La regulación estatal de la formación de los sindicatos obreros mediante cuerpos administrativos especializados, fue un elemento importante en la consolidación del régimen mexicano. Debido a factores tales como la necesidad, vislumbrada por las élites políticas posrevolucionarias, de regular la participación obrera, con objeto de preservar la autonomía relativa del Estado en la toma de decisiones; el apoyo político de diferentes administraciones a los sindicatos obreros aliados; la importancia de las convicciones políticas que abogan por una amplia participación del Estado en los asuntos socioeconómicos, y las deficiencias de organización que limitaban la capacidad de los trabajadores para protestar contra las decisiones políticas y económicas gubernamentales, uno esperaría una intervención estatal amplia en el tiempo para estructurar la representación del interés en el sector laboral. Un examen de los archivos históricos muestra que hubo momentos, entre 1934 y 1976, en que las élites gubernamentales manipularon claramente el proceso de registro sindical con fines políticos, pero un análisis de los datos del registro (que se centran en el tiempo que necesita un sindicato para recibir el reconocimiento oficial), no revela evidencia alguna de la politización global del proceso de registro, congruente con las diferentes políticas presidenciales hacia una confederación obrera particular o hacia los trabajadores organizados en general. El apartado de conclusiones explica este descubrimiento inesperado en términos de convicciones políticas posrevolucionarias, el carácter de masas incorporadas del régimen establecido y el interés estratégico de las élites políticas en equilibrar a los elementos en pugna en una coalición gubernamental heterogénea. La conclusión evalúa también las implicaciones de este análisis en relación con las caracterizaciones del régimen mexicano y con el estudio de las relaciones entre el Estado y los trabajadores y el régimen autoritario en América Latina.

ESTRUCTURAS Y CAPACIDAD ESTATALES EN EL SECTOR OBRERO

El ingreso del movimiento obrero organizado en la política nacional estuvo entre las consecuencias más importantes de la Revolución social de 1910-1920 en México.

La participación de los “batallones rojos” de los obreros organizados en la lucha revolucionaria, marcó la importancia potencial de los trabajadores urbanos e industriales como aliados políticos, y la Revolución ofreció a los activistas obreros nuevas oportunidades para organizar sindicatos y aumentar sus demandas socioeconómicas. La movilización de los actores de masas transformó la política mexicana y desafió a la dirigencia política posrevolucionaria a institucionalizar las oportunidades de la participación obrera. La incorporación de los obreros organizados en el proceso político y la creación de estructuras estatales especializadas para regular los conflictos de clase, constituyeron elementos centrales en la consolidación del nuevo régimen.

Los gobiernos posrevolucionarios encaminaron el desafío de la participación obrera en dos direcciones. En primer lugar, las élites políticas forjaron una alianza con el movimiento obrero industrial emergente, con objeto de asegurar una fuente organizada de apoyo popular para el régimen. Mientras que los activistas imaginaban un movimiento obrero unificado que superaría las divisiones internas y mejoraría los intereses económicos de los trabajadores, los líderes políticos buscaban una base confiable de apoyo de masas y un medio de eliminar las disputas entre facciones y regular los cambios en el sector laboral. Los intentos de construir una alianza duradera entre el Estado y los trabajadores culminó con la formación de la Confederación de los Trabajadores de México (CTM) en 1936 y su integración en el partido gobernante (basado en sectores), el Partido Revolucionario Mexicano (PRM), en 1938.⁷ Aunque el presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) evitó la organización combinada de obreros y campesinos, durante el período de la movilización del “frente popular” a fines de los años treinta, dependió fuertemente del apoyo de la CTM para realizar políticas de reforma tales como la expropiación de las compañías petroleras en manos de extranjeros. A cambio, Cárdenas pugnó por políticas salariales favorables a los trabajadores e impulsó sus esfuerzos por organizar sindicatos y huelgas en defensa de sus demandas económicas.

Las administraciones subsecuentes propiciaron políticas laborales más conservadoras, pero la CTM continuó proporcionando una base confiable de apoyo de masas para el régimen establecido. La defensa gubernamental de la hegemonía de la CTM en el movimiento obrero se basa en la disposición de la dirigencia de dicha central a moderar las demandas populares. La postura progubernamental de la CTM refleja la dependencia global del movimiento obrero organizado de subsidios políticos, financieros y legales, lo que lo sitúa en un papel subordinado respecto del Estado en la toma de decisiones en los niveles salariales, políticas de ingreso, y estrategias de desarrollo económico, cuestiones que afectan directamente a los trabajadores. Sin embargo, en períodos de prosperidad económica la CTM (y, más

⁷ Véase Kevin J. Middlebrook, “Organized Labor and the State in Postrevolutionary Mexico” (en preparación), cap. 2. El partido político gobernante de México se fundó en 1929 como el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Fue reestructurado como el Partido Revolucionario Mexicano (PRM) en 1938, sobre la base de los sectores obrero, campesino, militar y “popular”. El sector militar fue eliminado formalmente en 1940 y se volvió parte del sector popular (clase media), después de que este último fue reorganizado en 1943. Reformas internas posteriores se efectuaron en 1946, y el partido fue renombrado como Partido Revolucionario Institucional (PRI).

generalmente, el movimiento obrero organizado subsidiado por el Estado, el “oficial”) ha transformado su apoyo al régimen durante las crisis políticas y económicas en importantes beneficios para sus miembros. Estos beneficios incluyen subsidios gubernamentales para vivienda, atención médica y artículos básicos; representación en las legislaturas estatales y federales y en cuerpos administrativos centrales como la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Comisión Nacional Tripartita, así como medidas favorables en la Ley Federal del Trabajo.

En segundo lugar, como parte de un esfuerzo sostenido por centralizar el poder político y ampliar la capacidad del Estado de promover el cambio socioeconómico, los gobiernos posrevolucionarios crearon estructuras administrativas especializadas para mediar la participación obrera.⁸ El desarrollo de estas estructuras administrativas vinculadas con los trabajadores, reflejaban el reconocimiento de la dirigencia política nacional de la naturaleza conflictiva de las relaciones obrero-patronales y de las concepciones posrevolucionarias más generales del Estado mexicano, especialmente la maduración de las opiniones políticas que abogan por la participación más amplia del Estado en todos los aspectos de la vida nacional. Como representante de todos los grupos y las clases, al Estado posrevolucionario se le otorgó la responsabilidad de la regulación de los intereses en conflicto. La Constitución federal de 1917 representaba

un querer que el pueblo transmitía directamente al Estado, autorizándolo a intervenir en la vida social como lo considerase necesario, en el supuesto de que cumplía un programa que la sociedad le estaba encomendando: todo acto de poder quedaría automáticamente justificado. La voluntad popular se había fijado en la Constitución y de ésta había pasado al Estado, de manera que la voluntad del Estado era al mismo tiempo la voluntad del pueblo.⁹

La amplia participación del Estado en los asuntos laborales fue justificada más adelante como un medio necesario para asegurar la puesta en marcha de reformas sociales garantizadas constitucionalmente, en un tiempo en que la debilidad organizativa del movimiento obrero limitaba la capacidad de los trabajadores para proteger sus derechos legales.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, creada en 1940, y las juntas de conciliación y arbitraje son los principales cuerpos administrativos del Estado responsables de los asuntos laborales.¹⁰ Además de administrar una amplia gama

⁸ Para análisis más generales de la construcción del Estado en el México posrevolucionario, véase Nora Hamilton, *The Limits of State Autonomy: Post-Revolutionary Mexico*, Princeton University Press, Princeton, 1982, cap. 3, y Richard Tardanico, “Revolutionary Nationalism and State Building in Mexico, 1917-1924”. *Politics and Society*, 10, 1980, 59-86.

⁹ Arnaldo Córdova, *La ideología de la revolución mexicana: La formación del nuevo régimen*, Ediciones Era, México, 1973, p. 247.

¹⁰ Véase Kenneth Paul Erickson y Kevin J. Middlebrook, “The State and Organized Labor in Brazil and Mexico”, en Sylvia Ann Hewlett and Richard S. Weinert (eds.), *Brazil and Mexico: Patterns in Late Development*, Institute for the Study of Human Issues, Filadelfia, 1982, pp. 222-227, 229-241, para una

de programas de bienestar social para los trabajadores,¹¹ la responsabilidad total de la STPS para poner en vigor la política laboral del gobierno se centra principalmente en las negociaciones en los conflictos laborales más importantes. A pesar de la existencia de juntas especiales de conciliación y arbitraje, los inspectores laborales de la Secretaría desempeñan frecuentemente un papel activo en las primeras etapas de muchos conflictos contractuales y huelgas. Los altos funcionarios de la Secretaría están normalmente involucrados en la resolución de conflictos importantes, a menudo con la supervisión o participación presidencial. La participación de la STPS en esta área no solamente es un ejemplo de la activa participación del Estado en los asuntos laborales, sino que el patrón de la resolución de los conflictos refleja también el alto grado de centralización administrativa y política que caracteriza al régimen mexicano.

Las juntas de conciliación y arbitraje a nivel estatal y federal tienen también un impacto importante en los asuntos laborales. El sistema de junta se originó al nivel del Estado durante la Revolución mexicana, y fue adoptado por la Convención Constitucional de 1917 como una forma de introducir el criterio de justicia social en la administración de la legislación del trabajo, y para moderar los conflictos cada vez más violentos entre trabajadores y patrones. Un sistema de Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con ramas regionales subsidiarias, se creó en 1927, ampliando en buena medida la autoridad administrativa centralizada sobre asuntos laborales. Las juntas de conciliación y arbitraje asumen la responsabilidad formal de mediar en los conflictos obrero-patronales, reglamentar las huelgas (asegurar que las demandas llenen los requisitos de procedimiento y determinar si la huelga es legal), y resolver las quejas particulares de cada trabajador. La composición tripartita de estas juntas (obreros, empresarios y gobierno), representó el esfuerzo de la élite posrevolucionaria de facilitar los conflictos de clase mediante la integración de los actores sociales más importantes en las estructuras administrativas del Estado, pero en la práctica estas disposiciones dan a los representantes del gobierno un papel decisivo en la resolución de las formas más frecuentes de conflicto obrero-patronal. Por ejemplo, las decisiones de la Junta de Conciliación y Arbitraje sobre posiciones de huelga, conforman generalmente la política laboral de la administración titular en su conjunto.

El Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ejerce autoridad sobre el registro de los sindicatos en actividades económicas de jurisdicción federal.¹² Los sindicatos laborales se pueden formar en México sin previa

discusión del desarrollo de estas estructuras administrativas del Estado y su competencia sobre asuntos laborales. Entre 1917 y 1940, los asuntos laborales federales estuvieron bajo la jurisdicción de la Secretaría de Industria, de Comercio y de Trabajo.

¹¹ Estos programas abarcan los aspectos de atención médica, salubridad y vivienda subsidiados por el Estado; la salud en el trabajo y actividades de seguridad; supervisión de las condiciones de trabajo para las mujeres y los menores; cooperativas de consumo, y defensa legal gratuita para los trabajadores en los conflictos entre éstos y la administración.

¹² La ley laboral mexicana distingue entre actividades económicas de jurisdicción federal y actividades de jurisdicción local. Las primeras son generalmente industrias nacionales importantes, incluyendo ferrocarriles, minero-metalúrgicas, petróleo y petroquímica, textiles, generación de electricidad, azúcar,

autorización. Sin embargo, un sindicato no tiene derecho legal de representar a los trabajadores, negociar un contrato colectivo con un patrón, o comprometerse en otras actividades hasta que esté oficialmente registrado. El criterio para el registro sindical, asentado originalmente en la Ley Federal del Trabajo de 1931, no ha cambiado en lo fundamental: los sindicatos deben tener un mínimo de veinte miembros, todos los cuales deben haber cumplido al menos catorce años, y el sindicato debe someter a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social copias notariales de las minutas de su asamblea organizativa y de la reunión en la que el sindicato eligió a la dirigencia, una lista de los nombres y direcciones de los miembros (así como del nombre y la dirección del patrón), y los estatutos del sindicato. La ley laboral define también los propósitos para los cuales se pueden formar los sindicatos (“el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de los miembros”), sus obligaciones legales y el contenido mínimo de los estatutos del sindicato.¹³

Como con muchas otras disposiciones de la Ley Federal de 1931, la exigencia de registro sindical obligatorio se originó en un código laboral estatal promulgado poco después de que terminó la lucha revolucionaria. La ley laboral de Veracruz de 1918 exigía a los sindicatos someter sus estatutos y otra documentación a las autoridades municipales, como una condición para su “inscripción”,¹⁴ y una disposición parecida apareció en todos los anteproyectos de un código laboral federal después de 1925. El tema central en los debates que precedieron la aprobación de la ley de 1931 fue cómo reconciliar esta exigencia con la amplia libertad de asociación garantizada por la Constitución federal de 1917. El argumento que prevaleció finalmente fue que, debido a que el derecho de un sindicato de negociar un contrato con un patrón y comprometerse en otras actividades, puede potencialmente afectar el bienestar de otros individuos, se justificaba que el Estado estableciera las condiciones mínimas para la formación de un sindicato y reglamentar su estatus legal.¹⁵

La exigencia de registro obligatorio levantó solamente una protesta limitada por parte de las propias organizaciones laborales. En la convención obrero-patronal de 1928 convocada para debatir un primer anteproyecto de Ley Federal del Trabajo, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM, la organización obrera más grande de México entre su fundación en 1918 y fines de los años veinte) y los ferrocarrileros delegados, criticaron la participación del Estado en los asuntos laborales, argumentando que era propio de las autoridades públicas recabar información básica sobre los sindicatos, pero que era inaceptable por parte del Estado exigir reconocimiento oficial como una precondition de la existencia legal

caucho, acero, cemento, fábrica de automóviles, farmacéuticos, etc. El registro sindical en industrias de jurisdicción local es reglamentado por juntas de conciliación y arbitraje de nivel estatal.

¹³ “Ley Federal del Trabajo”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de agosto, 1931, título IV. La edad mínima para ser miembro de un sindicato fue originalmente doce años (art. 239).

¹⁴ Mario de la Cueva, *Derecho mexicano del trabajo*, vol. 2, 6a. ed., Ed. Porrúa, México, 1964, p. 420.

¹⁵ *Ibid.*, p. 422, *Revista Mexicana del Trabajo*, 4, enero-abril de 1957, 19-20 (que reproduce el prólogo al anteproyecto final de la Ley Federal del Trabajo de 1931).

de un sindicato.¹⁶ El poder de negociación de la CROM se puede haber debilitado por la disminución de su fortuna política a nivel nacional, a fines de 1928, pero no se presentó ninguna objeción a esta medida por parte de los representantes laborales en los debates de la Cámara de Diputados encaminados a la aprobación final de la Ley Federal del Trabajo. Otros temas (como la prohibición de la participación de los sindicatos en asuntos religiosos o políticos y la exigencia de que los sindicatos presentaran informes regulares ante las autoridades laborales del Estado respecto del uso de las cuotas sindicales) levantaron mucha más oposición.¹⁷ No hay suficiente evidencia disponible para concluir que las organizaciones laborales aceptaron la medida de registro obligatorio sin una amplia protesta, a cambio de mayores beneficios de bienestar social y medidas ventajosas en el código laboral en lo que fue llamado un “pacto corporativo”.¹⁸ Sin embargo, la promulgación de la Ley Federal de 1931 sirvió a los intereses políticos inmediatos de los trabajadores organizados, situando muchas cuestiones bajo jurisdicción federal, y eliminando así códigos laborales a nivel estatal a menudo contradictorios y los obstáculos que planteaban a la formación de sindicatos nacionales.

El desarrollo de una capacidad institucionalizada para mediar en los conflictos de clase y reglamentar la representación de los intereses en el sector obrero, contribuyó de manera importante a la autonomía del Estado mexicano posrevolucionario respecto de fuerzas sociales más importantes. Aunque la legislación aprobada durante y después de la Revolución, exigía a los empresarios incorporarse a las asociaciones empresariales nacionales,¹⁹ el compromiso de los gobiernos posrevolucionarios de activar la participación del sector privado en una economía mixta, se tradujo en que estas normas nunca se aplicaron de forma tan estricta como las que afectan a los trabajadores. Además, debido a que la organización es una fuente de poder político más importante para los trabajadores que para los patrones, los controles del Estado en el registro sindical pueden en la práctica ser una limitación más importante en la capacidad de los trabajadores de influir en la toma de decisiones políticas y económicas. Las limitaciones impuestas por el Estado en la representación de los intereses, en efecto circunscriben la interacción política en el sector obrero a aquellos grupos legitimados por el reconocimiento del Estado. La autoridad para negar (o para otorgar) el registro a un sindicato afiliado, constituye una importante limitación potencial sobre las actividades de las organi-

¹⁶ Archivo General de la Nación, ramo trabajo, paquete 1234, legajo 5 (acta núm. 9, 28 de noviembre de 1928, de la Convención Obrero-Patronal, pp. 1, 7) y paquete 1275, expediente 8/071/22, parte 7, pp. 10-12.

¹⁷ *Revista Mexicana del Trabajo*, 5, agosto de 1958, 574-576, y Marjorie Ruth Clark, *Organized Labor in Mexico*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1934, cap. 6. La prohibición legal de la participación de los sindicatos en asuntos políticos se levantó en 1940.

¹⁸ Francisco Zapata, “Las organizaciones sindicales”, en Rubén Katzman y José Luis Reyna (eds.), *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, El Colegio de México, México, 1979, pp. 211-212. Véase también Stepan, p. 87.

¹⁹ Véase Robert J. Shafer, *Mexican Business Organizations: History and Analysis*, Syracuse University Press, Syracuse, pp. 21-63.

zaciones laborales más importantes. Para evaluar el impacto actual de la autoridad del Estado respecto del registro del movimiento obrero organizado, la discusión se vuelve ahora hacia un análisis del proceso de registro sindical en sí mismo.

LA POLÍTICA DE REGISTRO SINDICAL

Los sindicatos obreros en México se constituyen generalmente de dos formas.²⁰ Cuando se abre una nueva empresa o lugar de trabajo en una actividad económica ya organizada por un sindicato industrial nacional, la fuerza de trabajo se organiza normalmente como una sección local de ese sindicato. La identidad del sindicato responsable de formar la nueva sección generalmente no se pone en cuestión, a menos que exista una duda importante respecto de la clasificación jurisdiccional de la actividad económica involucrada, o a menos que un sindicato industrial recientemente formado esté todavía en proceso de consolidar su posición ante la fuerza de trabajo que existe en su área jurisdiccional. La creación de nuevas organizaciones obreras como secciones locales de sindicatos industriales nacionales constituye una pequeña proporción de todos los casos de formación sindical en México.

Una segunda, más frecuente modalidad de formación sindical implica la organización de empleados en nuevos lugares de trabajo como afiliados de federaciones obreras estatales y regionales. Debido a que diferentes confederaciones obreras nacionales a menudo tienen federaciones estatales y regionales afiliadas que representan a los trabajadores en actividades económicas similares en la misma área geográfica, la formación de un nuevo sindicato y la determinación de su vínculo confederativo son cuestiones intensamente políticas en las cuales las autoridades laborales del Estado pueden desempeñar un papel potencialmente decisivo. En ambas circunstancias, sin embargo, la culminación del proceso de formación sindical en las actividades económicas de jurisdicción federal es el registro oficial de la organización con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En un régimen autoritario altamente centralizado en el cual el poder del ejecutivo federal es preponderante, los procesos administrativos tales como el registro sindical pueden estar sujetos a una variedad de influencias políticas. Esta posibilidad es particularmente real en las industrias de jurisdicción federal, porque los encargados presidenciales del Registro de Asociaciones (ubicados en las oficinas centrales de la STPS en la ciudad de México) son exclusivamente responsables de evaluar las solicitudes de registro. Por ejemplo, los funcionarios del registro pueden actuar al estilo partidario para apoyar a las organizaciones obreras políticamente favorecidas entre varios grupos que compiten por sindicalizar un lugar de trabajo,

²⁰ Un 16.3% de la población económicamente activa se sindicalizó a fines de los años setenta; véase César Zazueta y Ricardo de la Peña, *La estructura del Congreso del Trabajo: Estado, trabajo y capital en México*, FCE, México, 1984, cuadro 11.11. El número de miembros de los sindicatos disminuyó probablemente en los años ochenta como consecuencia de la prolongada crisis económica de México.

para facilitar el registro de una de estas organizaciones, o para retardar el registro con objeto de entorpecer las actividades de un grupo disidente. También podrían responder a las preferencias políticas del gobierno otorgando reconocimiento oficial a los elementos rebeldes que impugnaran la posición de un sindicato disidente legalmente constituido, aun cuando esta acción violara el monopolio legal de la representación del lugar de trabajo conferida al sindicato ya existente por su propio registro. En una forma más rigurosa de politización, a un sindicato se le puede negar el reconocimiento legal a causa de su oposición política al régimen o a las organizaciones obreras "oficiales", o un sindicato podría perder su registro por razones similares (aunque la Ley Federal del Trabajo establece que un registro sindical puede ser cancelado solamente cuando el sindicato se disuelve o cuando ya no satisface los requisitos formales de registro). También es posible que un patrón pudiera sobornar al Registro de Asociaciones oficial para negar el registro a un sindicato particular. La ausencia de un mecanismo formal de apelación ofrece a los representantes sindicales pocas alternativas, si el proceso de registro se politiza en alguna de esas formas.

Tres casos demuestran que las élites gubernamentales han utilizado el proceso de registro sindical para favorecer una amplia gama de fines políticos.

Primero, la administración de Cárdenas retardó el registro de la Federación de Sindicatos Independientes de Nuevo León (FSINL) por casi cuatro años, porque amenazaba con fortalecer la posición política de los grupos empresariales conservadores. Los planes económicos y políticos de Cárdenas le ganaron el apoyo de los obreros y campesinos, y Cárdenas desempeñó un papel importante en la formación de la CTM. Con objeto de limitar la sindicalización encabezada por la CTM y la movilización obrera en la ciudad industrial de Monterrey, las cúpulas empresariales locales apoyaron la formación de sindicatos apolíticos controlados por las empresas (sindicatos blancos) bajo los auspicios de la FSINL. La solicitud de la federación llegó al Registro de Asociaciones el 30 de mayo de 1936, pero las autoridades del trabajo no le otorgaron el registro oficial sino hasta el 12 de febrero de 1940.

Segundo, en 1944, la administración conservadora de Ávila Camacho (1940-1946) utilizó el proceso de registro para crear grupos de oposición interna dentro del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM) bajo la influencia del Partido Comunista. El STFRM (el primer sindicato industrial nacional en México) fue fundado en 1933, después de una prolongada campaña por unificar muchas agrupaciones separadas de artesanos en un solo sindicato. Sin embargo, las lealtades a estos viejos grupos, así como el resentimiento de algunos elementos por las elevadas cuotas sindicales y el poder excesivamente centralizado en la nueva agrupación nacional, continuaron siendo una fuente importante de descontento interno en el sindicato. Los administradores de los ferrocarriles y las autoridades laborales del Estado explotaban estas divisiones autorizando el registro de sindicatos separados que representaban a los trenistas y a los caldereros.²¹ Al hacer

²¹ Ambos grupos solicitaron su registro el 22 de febrero de 1944 y lo recibieron el 12 de mayo. Los trenistas declararon 7 499 miembros, y los caldereros 2 415, de un total estimado de 65 000 miembros

esto, el gobierno de Ávila Camacho buscaba socavar la oposición del STFRM a la organización del servicio del ferrocarril y a las limitaciones sobre la autoridad contractual del sindicato (que se había extendido enormemente durante la administración obrera de 1938-1940), todo sin interrumpir el servicio de trenes en tiempo de guerra. El conflicto erosionó significativamente la autoridad de la dirigencia del sindicato, y la administración de los ferrocarriles logró echar a andar importantes reformas de organización en marzo de 1944. El gobierno negoció un acuerdo formal que terminaba con los movimientos de trabajadores disidentes a fines de julio de 1944.²²

Tercero, en 1983 y 1984 la administración de De la Madrid (1982-1988) utilizó el proceso de registro sindical para socavar la capacidad de la CTM de protestar contra la severas políticas de austeridad del gobierno. Las confederaciones obreras rivales (especialmente la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, CROC, y la CROM) se vieron favorecidas en sus esfuerzos de sindicalización,²³ y a cambio estas organizaciones se opusieron al llamado de la CTM a una huelga general, aceptaron incrementos salariales más pequeños que los que buscaba la CTM, y respaldaron abiertamente el programa de austeridad económica del gobierno. En el contexto de una crisis económica nacional que en sí misma reducía el poder de negociación obrera, las divisiones internas resultantes impidieron a los trabajadores organizados presentar un frente unido en las negociaciones con el gobierno de De la Madrid. Al mismo tiempo, las autoridades laborales del Estado cancelaron el registro a dos sindicatos comprometidos con actividades políticas de oposición, el Sindicato de Trabajadores del Metro y la sección de Bellas Artes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.²⁴

UN ANÁLISIS LONGITUDINAL DEL REGISTRO SINDICAL

Aunque estos ejemplos son indicativos de las circunstancias bajo las cuales el proceso de registro sindical puede ser manipulado por autoridades del Estado para lograr diferentes fines políticos, un análisis de la política de registro sindical en México basada en casos seleccionados en el archivo histórico deja sin respuesta un buen número de importantes cuestiones. Por ejemplo, ¿el estatus de la CTM

del STFRM. Véase *Tiempo* 5 de junio de 1942, p. 32; 21 de enero de 1944, p. 8; 17 de marzo de 1944, pp. 7-8; 12 de mayo de 1944, pp. 8-9; *Unificación Ferroviaria*, 30 de junio de 1944, p. 8; 31 de julio de 1944, pp. 1, 8; 1 de diciembre de 1944, p. 1; 1 de enero de 1945, pp. 1, 7; 16 de julio de 1945, pp. 1, 4; 16 de diciembre de 1945, pp. 1, 2; 1 de enero de 1946, p. 2; 1 de agosto de 1946, pp. 1, 4.

²² Los registros de los dos grupos fueron finalmente cancelados el 20 de junio de 1946; un decreto presidencial que resolvía los agravios internos que aún quedaban se anunció el 20 de julio de 1946, poniendo fin al cisma dentro del STFRM.

²³ Véase *Proceso*, 25 de julio de 1983, pp. 20-23; 25 de junio de 1984, pp. 12-15; *Unomásuno*, 18 de enero de 1984, p. 3; 26 de junio de 1984, p. 3.

²⁴ Alejandro Álvarez Béjar, "Economic Crisis and the Labor Movement in Mexico in the 1980's", en Kevin J. Middlebrock (ed.), *Unions, Workers, and the State in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, La Jolla, 1991, p. 19.

como una organización sectorial del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la confederación obrera políticamente más influyente, se refleja en su participación en todos los registros sindicales? ¿En qué medida el proceso de registro responde a las políticas obreras generales de las diferentes administraciones obreras? ¿El apoyo o la oposición de un presidente a la CTM y a otras confederaciones obreras importantes, es evidente en la actuación de una agrupación en el proceso de registro (medido en términos del tiempo transcurrido entre la solicitud y el reconocimiento formal)? ¿El apoyo de la CTM al régimen establecido durante los períodos de crisis política y económica, fueron recompensados en el aceleramiento del proceso de registro para sus afiliados? Si las consideraciones políticas no son generalmente importantes, ¿qué otros factores (por ejemplo, el tamaño de un sindicato o su ubicación geográfica o sectorial) podrían explicar las diferencias en el tiempo que se requiere para que un sindicato reciba su reconocimiento oficial?

Esta sección examina los registros sindicales en las actividades económicas de jurisdicción federal entre 1934 y 1976 (véase el Apéndice para una descripción de la serie de datos sobre la cual se basó este análisis).²⁵ Un promedio de 528 agrupaciones se registraron en cada uno de los siete sexenios durante este período, aunque se registraron más organizaciones bajo las administraciones de Cárdenas (771 casos) y Díaz Ordaz (1964-1970, 877 casos) que en ninguna otra época.²⁶ El tamaño promedio de todos los sindicatos registrados fue de 170 trabajadores.²⁷ En general, los registros sindicales estaban altamente concentrados en términos de ubicación geográfica y sector económico. El Distrito Federal (26.4%) y los estados de Veracruz (12.6%) y Puebla (9.0%) juntos sumaban 48.1% de todos los registros (n = 2 514), lo que refleja la concentración tradicional de la actividad económica en estas áreas. Ningún otro estado sumó más de 4.4% (México) de todos los registros. De la misma forma, el transporte de carga en general y de pasajeros (ferrocarril, barco, aire, camiones de carga y autobús, 26.4%) y las industrias textil y minera juntas (5.1%), representaban el 55.0% de todos los registros (n = 2 519). Ninguna otra actividad sumó más de 4.1% (construcción) de los registros totales.

²⁵ No hay datos disponibles que pudieran permitir un análisis comparable de registro sindical en actividades económicas de jurisdicción local.

²⁶ Las cifras totales en otros períodos presidenciales fueron: Ávila Camacho (1940-1946), 472; Alemán (1946-1952), 432; Ruiz Cortines (1952-1958) 330; López Mateos (1958-1964), 313; Echeverría (1970-1976), 498. Estas cifras totales incluyen organizaciones de patronos, que están excluidas de cálculos posteriores. Nótese que estos totales no conforman a los del siguiente análisis porque faltan algunos datos.

²⁷ Las confederaciones afiliadas más importantes también variaron en tamaño promedio. Los afiliados de la CTM dieron un promedio de 177 miembros, mientras que la CROC y la CROM promediaron 90 y 96 miembros, respectivamente. La Confederación General de Trabajadores promedió solamente 57 miembros por sindicato. Los sindicatos registrados sin una afiliación federativa o confederativa promediaron 181 miembros, lo que sugiere de manera importante que esta categoría representa una importante sección de la clase trabajadora en actividades económicas importantes. Las 548 organizaciones obreras regionales y por rama de industria cuyos datos sobre su número de miembros están disponibles (de un total de 560 organizaciones), promediaron 237 trabajadores por sindicato.

El papel dominante de la Confederación de Trabajadores de México en el movimiento obrero nacional es evidente en la distribución global de los registros sindicales entre 1934 y 1976. De los 2 335 casos para los cuales existe información disponible, 29.6% (690) se registraron como afiliados de la CTM.²⁸ En comparación, la CROM y la CROC sumaban sólo 11.9% (279) y 8.2% (191), respectivamente, de todos los sindicatos registrados; solamente 4.4% (103) de todos los sindicatos registrados durante este período se afiliaron a la Confederación General de Trabajadores. Es especialmente notable que 24.0% de todos los sindicatos registrados se afiliaron con una amplia variedad de agrupaciones obreras por rama de industria y regionales y que el 21.9% de todos los sindicatos registrados no se afiliaron con *ninguna* confederación importante. Debido al carácter altamente centralizado de la política mexicana desde los años treinta y al papel clave que la CTM y otras confederaciones nacionales desempeñaron en materia obrera, uno anticiparía un grado más alto de concentración en los patrones de afiliación. Sin embargo, las cuatro confederaciones nacionales más importantes (la CTM, la CROC, la CROM y la CGT) sumaban juntas solamente 54.1% de todos los sindicatos registrados durante el período que se investiga.²⁹

Los datos del registro muestran que la CTM, la CROC y la CROM mantenían una presencia nacional durante el período de 1934-1976, con números importantes de afiliados registrados en cada región relevante. Sin embargo, estas tres agrupaciones tenían su mayor participación de afiliados ubicada en el Distrito Federal y en las regiones del centro,³⁰ de nuevo un reflejo de la concentración de la actividad económica en el área metropolitana de la ciudad de México y estados circunvecinos. La proporción total de afiliados ($n = 2\ 334$) en estos dos lugares variaba de 54.1% para la CROM, a 50.0% para la CROC, a 40.0% para la CTM, lo que indica la presencia más fuerte de la CTM a lo largo de otras áreas del país. La CGT, con presencia nacional más débil (no tuvo afiliados registrados en el Pacífico sur³¹ durante el período de 1934-1976); tuvo 81.6% de sus afiliados concentrado en el Distrito Federal y las regiones del centro. Una vez más, sin embargo, es sorprendente que incluso en el Distrito Federal —el centro nacional del poder político— los afiliados de la CTM fueron menos en número (y representaban solamente 17.8%

²⁸ Esta proporción es equiparable en buena medida a la registrada por Zazueta y De la Peña, cuadro VII.26. Ellos calcularon que la CTM representaba el 33.2% de todos los sindicatos y 30.3% de todos los trabajadores en las actividades económicas de jurisdicción federal a fines de los años setenta. En contraste, 70.4% de los sindicatos y 72.9% de los trabajadores en las industrias de jurisdicción local estaban afiliados con la CTM: cuadro VII.27.

²⁹ La CTM, la CROC, la CROM y la CGT son todas miembros del Congreso del Trabajo, la organización cúpula creada en 1966 para coordinar las actividades del movimiento organizado "oficial". La CGT, fundada en 1921, inicialmente representó a los elementos anarco-sindicalistas en el movimiento obrero mexicano. La CROC se fundó en 1952 para agrupar a los sindicatos disidentes que habían roto nexos con la CTM. Al igual que la CTM, la CROC, la CROM y la CGT representan la tradición pragmática, no ideológica, del sindicalismo mexicano, y todas tienen nexos con el PRI.

³⁰ Las regiones del centro incluyen los estados de Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala.

³¹ La región del Pacífico sur incluye los estados de Chiapas, Colima, Guerrero y Oaxaca.

trabajadores más) que los sindicatos registrados sin nexos con una federación o confederación.³²

Algunos estados fueron efectivamente “colonizados” por una confederación obrera particular. Los afiliados de la CTM representaban 50% o más de todos los sindicatos registrados en los estados de Chiapas, Quintana Roo, Sinaloa y Tamaulipas. De la misma forma, los afiliados de la CROM dominaban el proceso de registro en Colima y Tlaxcala. Con las excepciones parciales de Sinaloa y Tamaulipas, a estos estados les faltaba una economía industrial diversificada; relativamente pocos sindicatos de jurisdicción federal (generalmente pequeños) se registraron en ellos entre 1934 y 1976. Si una confederación particular lograba establecer predominio en una industria particular (como hizo la CROM en la industria textil de Tlaxcala), podía entonces controlar a la mayoría de los sindicatos registrados durante el período que se investiga.

La CTM, la CROC, la CROM y la CGT tenían todas afiliados registrados en una amplia gama de actividades económicas, aunque la CTM tenía una participación mayor de sus afiliados en transporte, comunicación, manufactura pesada y actividades de extracción que otras agrupaciones obreras importantes. (Los afiliados de la CGT estaban mucho más concentrados, con 71.8% en industria eléctrica, construcción y servicios.) Sin embargo, un análisis más diferenciado de la identidad de los afiliados muestra que una buena proporción del número de miembros de una confederación particular, se concentraba a menudo en una o dos industrias. Por ejemplo, 38.7% de todos los afiliados de la CROM estaban en la industria textil. Las industrias textil y de transporte de carga juntas sumaban 51.3% de todos los afiliados de la CROM, 42.9% de los sindicatos de la CROC y 32.9% de los afiliados de la CTM. A la inversa, una sola confederación dominaba a veces el proceso de registro en una industria particular, un fenómeno que era especialmente común cuando solamente unos pocos sindicatos estaban registrados en una actividad dada durante el período de 1934-1976. La CTM, por ejemplo, sumaba 50% o más de los sindicatos registrados en el proceso del caucho, la industria farmacéutica y las industrias embotelladoras, y en servicios municipales. Debido a que los datos proporcionados por el Registro de Asociaciones se refieren solamente a los casos de registro sindical exitoso, es imposible determinar la medida en la cual determinadas consideraciones políticas como los nexos confederativos del sindicato (si está asociado con la CTM, otras agrupaciones obreras importantes, o no), influyeron para superar el proceso de registro. Los tres casos planteados arriba indican que los factores políticos pueden ciertamente influir en la revisión, por parte de las autoridades laborales del Estado, de la solicitud del sindicato para obtener el registro oficial y sugieren que, comparativamente, instancias más severas de politización que implican la negativa o la cancelación del reconocimiento oficial, son más factibles en los

³² La CTM registró a 145 sindicatos que representaban 76 691 trabajadores en el Distrito Federal durante el período de 1934-1976, mientras que 194 sindicatos no afiliados que representaban 65 106 trabajadores, se registraron en el Distrito Federal.

casos en que el sindicato está comprometido en actividades de oposición política. Sin embargo, la información disponible no ofrece una base confiable sobre la cual determinar con qué frecuencia esto ocurre. Nadie puede determinar si el predominio de una confederación particular en una industria o región dada es resultado del apoyo abierto de los funcionarios del trabajo a sus actividades de sindicalización; consecuencia del trabajo organizativo de la confederación y su actual apoyo entre los trabajadores, o la combinación de ambos factores.

Sin embargo, es posible probar la politización del proceso de registro (esto es, si el proceso de registro estuvo influido por factores políticos externos a la revisión administrativa del acatamiento del sindicato de los criterios legales estipulados) en un área de gran importancia para los trabajadores: el tiempo requerido para que la solicitud de registro de un sindicato sea aprobada. Una larga postergación en el otorgamiento del reconocimiento oficial, impide a un sindicato negociar un contrato con un patrón o bien representar los intereses de los miembros. Además, la capacidad de las autoridades laborales del Estado para acelerar o retardar el registro de un sindicato, es un medio sutil pero efectivo de introducir consideraciones políticas en el proceso de registro. La manipulación administrativa del proceso de registro podría supuestamente ser, de esta manera, menos costosa políticamente para las autoridades del trabajo, que la negativa de reconocimiento oficial a un sindicato laboral disidente; a la inversa, se podría plantear la hipótesis de que el apoyo de la CTM al régimen establecido durante la crisis política y económica sería recompensado con el aceleramiento del proceso de registro. Si el proceso de registro sindical en México estuvo regularmente sujeto a la intervención política de las autoridades estatales durante el período de 1934-1976, es más probable que se haga evidente en las variaciones en el tiempo requerido para la aprobación de las solicitudes de registro.

Para los 2 443 casos de registro sindical entre 1934 y 1976 de los que existe información disponible,³³ transcurrió un promedio de 224 días entre una solicitud sindical y su aprobación final. El tiempo requerido varía entre cero y 9 103 días (24.9 años), mientras que 13.2% de todos los casos requirieron más de un año.³⁴ La maquinaria de la administración laboral se volvió tan lenta que una reforma importante de la Ley Federal del Trabajo en abril de 1970 incluyó una limitación formal en el tiempo a la Asociación de Registros, para revisar la solicitud de un sindicato.³⁵ Desde entonces, si el Registro de Asociaciones no actúa dentro de

³³ Aunque existen datos disponibles del período 1977-1978, se han excluido aquí porque este análisis se centra principalmente en la variación en el tiempo requerido para el registro durante el término del sexenio presidencial.

³⁴ A cuatro sindicatos se les otorgó el registro el mismo día en que lo solicitaron. Un sindicato no afiliado que representaba a 39 médicos en Veracruz, solicitó su registro en 1932 pero no recibió su aprobación sino hasta 1957; no ha sido posible determinar las razones de esta extraordinaria tardanza. Nueve sindicatos registrados durante el período de 1934-1976 sufrieron retardos de más de 3 000 días.

³⁵ Tanto la CTM como el Congreso del Trabajo propusieron un tiempo límite de treinta días, pero los registros de las negociaciones que precedieron la adopción del código laboral de 1970, no indican si la propuesta para un límite de tiempo en el período de registro se originó en los trabajadores organizados.

sesenta días después de que un sindicato haya presentado toda la documentación requerida, la ley exige que el registro del sindicato se otorgue automáticamente tres días después de que el solicitante lo pida.³⁶

Si el proceso de registro está por lo general politizado, se podría aventurar la hipótesis de que el tiempo requerido para el reconocimiento sindical variaría más significativamente de acuerdo con el período presidencial y por su afiliación a una confederación. (El impacto de la política obrera presidencial podría haber sido particularmente importante a este respecto, en el período anterior a que se pusiera el límite formal al tiempo permitido para el registro sindical.) Debido al papel predominante del ejecutivo federal en la política nacional, se podría esperar razonablemente que las políticas favorables de las administraciones de Cárdenas así como de Echeverría (1970-1976) hacia los trabajadores organizados, dieran como resultado un proceso de registro más expedito, ya sea por instrucciones presidenciales para este efecto o mediante la canalización de recursos adicionales al Registro de Asociaciones. El franco apoyo de Cárdenas al esfuerzo de los trabajadores por organizar sindicatos, negociar contratos colectivos con los patrones e irse a la huelga por salarios más altos y otras prestaciones, ya ha sido señalado. La política de “apertura democrática” de Echeverría incluía también a grupos obreros y políticos de la oposición, así como un subsidio gubernamental más amplio para vivienda a los trabajadores, una legislación que otorgaba a los empleados del Estado la semana de cuarenta horas y varios aumentos salariales de emergencia que compensaban el aumento de los precios.³⁷

En contraste, las políticas más conservadoras de Ávila Camacho, Alemán (1946-1952) y Díaz Ordaz hacia los trabajadores, podrían haber incluido retrasos deliberados en el proceso de registro. Con el argumento de que la entrada de México a la segunda guerra mundial del lado de los aliados requería de unidad nacional y

Véase Confederación de Trabajadores de México, “Anteproyecto de Ley Federal del Trabajo”, México, 1968, pp. 228-234, y Federación de Trabajadores del Distrito Federal, “Proposiciones del Congreso del Trabajo en relación con el anteproyecto de la Ley Federal del Trabajo que presentará la comisión redactora adscrita a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”, México, 1968, artículo 380. Mario de la Cueva, quien encabezó la comisión encaminada en 1967 a preparar un anteproyecto del nuevo código laboral, señala que algunos representantes laborales impugnaron una propuesta de que el proceso de registro sindical obligatorio fuera sustituido por una simple notificación administrativa de la formación de un sindicato. Ellos sostenían que esto permitiría la proliferación de sindicatos ficticios. Véase Mario de la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, vol. 2, Ed. Porrúa, México, 1979, p. 342.

³⁶ *Ley Federal del Trabajo*, 58a. ed., Ed. Porrúa, México, 1988, art. 366. Solamente 35.4% de los 226 sindicatos que buscaron y recibieron reconocimiento oficial después del 1 de abril de 1970, se registraron dentro del período obligatorio de 60 días. Solamente 24.8% de todos los casos registrados entre el 1 de diciembre de 1934 y el 31 de marzo de 1970 cumplirían con esa fecha límite. Los archivos de la Asociación de Registros no indican si los sindicatos registrados después de 1970 realmente recibieron reconocimiento oficial una vez que había transcurrido el tiempo especificado.

³⁷ El resumen de las políticas obreras presidenciales está sacado de Middlebrook, “Organized Labor and the State in Postrevolutionary Mexico”; José Luis Reyna y Raúl Trejo Delarbre, *De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos (1952-1964)*, vol. 12, en Pablo González Casanova (coord.), *La clase obrera en la historia de México*, Siglo XXI Eds., México, 1985, vol. 13 en González Casanova (coord.), p. 127 y *passim*.

de poner fin al conflicto obrero-patronal, Ávila Camacho introdujo enmiendas a la Ley del Trabajo en 1943 que restringieron sustancialmente el derecho de los sindicatos a irse a la huelga. El gobierno otorgó un aumento salarial de emergencia a los trabajadores de más bajos salarios en 1943, estableció un sistema de distribución de artículos subsidiados y creó en 1943 el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero los salarios reales de los trabajadores cayeron drásticamente durante el período de 1940-1945, como consecuencia de un congelamiento general de salarios. Alemán continuó las políticas obreras conservadoras de sus predecesores como parte de un esfuerzo más general de estimular la acumulación de capital y la industrialización rápida, y entre 1948 y 1951 eliminó violentamente a los grupos de oposición en los sindicatos industriales importantes que desafiaran su estrategia de desarrollo económico proempresarial. A pesar del nivel generalmente bajo de los conflictos obreros durante la administración de Díaz Ordaz, el gobierno utilizó selectivamente la represión contra las fuerzas populares, especialmente con la brutal represión del movimiento estudiantil de protesta de 1968.

Las administraciones de Ruiz Cortines (1952-1958) y López Mateos (1958-1964) siguieron políticas más mixtas hacia los trabajadores. Ruiz Cortines gobernó durante un período de relativa tranquilidad entre los trabajadores, y su acción más importante fue restaurar la unidad global del trabajo organizado respaldando la formación del Bloque de Unidad Obrera (BUO) en 1955. El éxito general de Ruiz Cortines en el control de la inflación permitió un crecimiento económico continuo y aumentar los salarios reales después de 1955, el período llamado de "desarrollo estabilizador". Aunque López Mateos (secretario de Trabajo y Previsión Social, 1952-1958) reprimió una huelga general de ferrocarrileros en marzo de 1959, que amenazaba con paralizar al país, fue también responsable de crear un instituto de seguridad social para los trabajadores del Estado, dejando en claro los derechos legales de los trabajadores del sector público, y llevando a la práctica la medida de la Constitución de 1917 respecto de la participación de los trabajadores en los beneficios, en 1963. Si los cambios en la política obrera presidencial afectan directamente la duración del proceso de registro sindical, entonces se podría predecir que estas dos presidencias se ubicarían entre las administraciones más liberales y más conservadoras.

Aunque la posición de la CTM como la confederación políticamente más importante del país podría supuestamente permitir a sus afiliados ganar el registro más rápidamente que los sindicatos vinculados a otras confederaciones obreras, las diferencias en la política presidencial hacia la CTM podrían también haber producido variaciones en el tiempo requerido para que sus afiliados recibieran el reconocimiento oficial. Por ejemplo, Cárdenas respaldó activamente la formación y expansión de la CTM como un medio de movilizar el apoyo de los trabajadores a su programa de reformas socioeconómicas. Alemán apoyó la dirigencia más pragmática de la CTM en su lucha contra la Coalición de Organizaciones Obreras y Campesinas de izquierda y de oposición, para controlar el movimiento obrero

en 1947-1948 y Díaz Ordaz recompensó a la CTM por su vigorosa oposición al movimiento estudiantil y popular de 1968, poniendo en práctica reformas largamente esperadas de la Ley Federal del Trabajo de 1931. En contraste, Ruiz Cortines apoyó a la CROC y López Mateos ayudó a organizar la Central Nacional de Trabajadores (CNT) en 1960, como contrapesos políticamente aceptables de la CTM. Además, Echeverría atacó abiertamente a Fidel Velázquez, el eterno secretario general de la CTM, como parte de su esfuerzo por facilitar el surgimiento de una nueva generación de líderes de los trabajadores y revitalizar el movimiento obrero. Respaldó también la formación de sindicatos obreros externos a las organizaciones "oficiales" como el Congreso del Trabajo (CT, formado en 1966, como sucesor del BUO).

Sin embargo, el análisis de los resultados desiguales que se registran en el cuadro 1, ofrece únicamente una confirmación parcial de estas hipótesis. El período presidencial y el vínculo confederativo tuvieron una influencia estadísticamente significativa en el tiempo requerido para el registro sindical, pero en ambos casos los valores parciales de eta (ajustados por otras variables independientes, los efectos de interacción y la covarianza en el tamaño del sindicato) son modestos, .12 para el término presidencial y .08 para afiliación confederativa. El tiempo medio requerido para el registro sindical era más corto en la administración pro-obrera de Echeverría que durante todo el período de 1934-1976, pero mayor que en la aún más progresista administración de Cárdenas (desviaciones ajustadas de la media principal de .13 y .07, respectivamente). Los sindicatos se registraban en promedio casi tan rápidamente en la presidencia conservadora de Alemán como en la de Echeverría, y el tiempo de registro promedio era el mismo bajo Ávila Camacho y Cárdenas. Solamente las administraciones de Díaz Ordaz y Echeverría (desviaciones ajustadas de la media principal de .29 y -.13, respectivamente) conformaron el patrón previsto y aun en estas dos instancias las desviaciones de la media fueron modestas.

La CTM requería realmente de *más* tiempo para registrar a sus afiliados que el promedio de todo el período 1934-1976 (una desviación ajustada de la media de .10). De las confederaciones nacionales importantes incluidas en este análisis, solamente a los afiliados de la CROC les tomó más tiempo obtener registro oficial. La CGT políticamente marginal y los sindicatos no afiliados (enlistados como "independientes" en el cuadro 1) corrieron mejor suerte que la CTM a este respecto. Aun la variada serie de agrupaciones obreras regionales y por rama de industria (agrupadas como "otras" en el cuadro 1) requirieron menos tiempo de registro que la CTM, lo que sugiere que la actuación de la CTM no puede atribuirse a la heterogeneidad geográfica y sectorial de sus miembros.

De las cuatro variables incluidas en este análisis, la región tuvo el impacto más importante sobre el tiempo de registro (un valor parcial de eta de .14). Los sindicatos ubicados en el Distrito Federal se registraron considerablemente más rápido que los de otras regiones, lo que indica que aun en las industrias de

CUADRO 1
ANÁLISIS DE LA VARIANZA EN EL TIEMPO REQUERIDO PARA EL REGISTRO SINDICAL,
1934-1976: EFECTOS PRINCIPALES Y EFECTOS DE INTERACCIÓN ^a

<i>Efectos principales</i>	<i>Desviación ajustada de la media principal ^b</i>	<i>Eta parcial *</i>	<i>Significado de F</i>
PERÍODO PRESIDENCIAL		.12	.001
Cárdenas (1934-1940)	.07		
Ávila Camacho (1940-1946)	.07		
Alemán (1946-1952)	-.05		
Ruiz Cortines (1952-1958)	.03		
López Mateos (1958-1964)	+.13		
Díaz Ordaz (1964-1970)	.29		
Echeverría (1970-1978)	-.13		
AFILIACIÓN CONFEDERATIVA ^c		.08	.056
CTM	.10		
CROC	.16		
CROM	.13		
CGT	-.04		
Independiente	-.07		
Otras	.05		
REGIÓN ^d		.14	.000
Pacífico norte	.17		
Norte	.02		
Centro	.02		
Golfo	.14		
Pacífico sur	.16		
Distrito Federal	-.10		
ACTIVIDAD ECONÓMICA ^e		.07	.048
Manufactura eléctrica, construcción, servicios	0		
Transporte y comunicaciones	.10		
Manufactura pesada, actividades de extracción	.04		
Federaciones y confederaciones	.20		
EFFECTOS DE INTERACCIÓN			
Período presidencial por afiliación		.16	.042
Período presidencial por región		.18	.007
Período presidencial por actividad		.13	.062

CUADRO 1 (cont.)
ANÁLISIS DE LA VARIANZA EN EL TIEMPO REQUERIDO PARA EL REGISTRO SINDICAL,
1934-1976: EFECTOS PRINCIPALES Y EFECTOS DE INTERACCIÓN

<i>Efectos principales</i>	<i>Desviación ajustada de la media principal b</i>	<i>Eta parcial *</i>	<i>Significado de F</i>
Todos los demás efectos de interacción		.19	NS
eta = .365			
eta ² = 1.33			

* Se utilizó el método de regresión para ajustar los efectos de otras variables independientes, los efectos de interacción, y la covarianza en el tamaño del sindicato.

a) El análisis de varianza se basa en la variable dependiente registrada (tiempo, en días, entre una solicitud sindical de reconocimiento oficial ante el Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y su registro final.

b) Media principal = 2.07 (o 224.4 días), n = 2 226.

c) Los nombres completos de las federaciones enumeradas son: CTM (Confederación de Trabajadores de México), CROC (Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos), CROM (Confederación Regional Obrera Mexicana), CGT (Confederación General de Trabajadores).

d) Los estados en cada región enlistada son: Pacífico Norte (Baja California Norte, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa, Sonora), Norte (Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, Zacatecas), Centro (Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala), Golfo (Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán), Pacífico Sur (Chiapas, Colima, Guerrero, Oaxaca).

e) Las industrias agrupadas en cada actividad económica son: industria eléctrica, construcción y servicios (textil, azúcar, procesamiento de alimentos, pulpa y papel, farmacéuticos, construcción de barcos e industrias de la construcción; servicios municipales, pesca, industria maderera, y actividades comerciales y de manufactura en general); transporte y comunicaciones (ferrocarril, vía aérea y otras formas de transporte de carga y pasajeros; producción de radio, televisión y cine); actividades de manufactura pesada y extracción (minera, metalúrgica, petróleo, generación de energía eléctrica, caucho, petroquímica, cemento, e industrias de manufactura de automóviles).

jurisdicción federal, la proximidad geográfica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social facilitó el proceso de registro. La actividad económica en la que los sindicatos estaban organizados tuvo también un efecto estadísticamente significativo en el tiempo de registro, pero esto se debió en parte a los mayores tiempos requeridos (una desviación ajustada de la media principal de .20) por las federaciones y confederaciones para recibir reconocimiento oficial. La formación de tales agrupaciones podría haber planteado cuestiones políticas particularmente sensibles que tuvieron como consecuencia retrasos en el proceso de registro, aunque es también posible que estos retrasos reflejaran las dificultades administrativas que implica la verificación de la documentación necesaria para las agrupaciones cuyos miembros podían haber sido dispersados entre las diferentes industrias, patrones

y lugares.³⁸ Los resultados estadísticos presentados en el cuadro 1 muestran que las variables independientes individuales son solamente de un valor modesto para predecir el tiempo de registro de un sindicato. Los valores parciales de eta para los efectos de interacción en dos direcciones, indican que el tiempo de registro puede ser más previsible cuando se conoce el período presidencial o bien la afiliación confederativa, región o actividad económica. Teóricamente lo más interesante de estas interacciones se encuentra entre el período presidencial y la afiliación confederativa y un análisis de los valores parametrales sugiere que pueden haber sido varias instancias durante el período de 1934-1976, en el cual la política presidencial hacia una agrupación obrera particular influyera en el tiempo requerido por sus afiliados para recibir reconocimiento oficial. Por ejemplo, los afiliados de la CROC obtuvieron el registro más rápido que el promedio, y los afiliados de la CTM recibieron reconocimiento más lentamente que el promedio durante el período 1952-1958, lo que indica que la administración de Ruiz Cortines puede haber favorecido los esfuerzos de sindicalización de la CROC en los años inmediatamente posteriores a su formación, con objeto de reforzar su papel como contrapeso de la CTM. De la misma forma, los afiliados de la CROC y los sindicatos no afiliados se registraron más rápidamente y los afiliados de la CTM, CROM y CGT más lentamente que el promedio durante la administración de López Mateos, lo cual quizá también sugiere una política presidencial de apoyo selectivo a las agrupaciones obreras particulares. Sin embargo, solamente una de estas interacciones específicas entre el período presidencial y la afiliación confederativa, fue significativa desde el punto de vista estadístico (un coeficiente de .16, significativo al nivel de .10): los afiliados de la CTM requirieron mucho más tiempo que el promedio para obtener el reconocimiento oficial durante la administración de Alemán, aun cuando se pudiera pronosticar un resultado opuesto basado en la defensa global de la CTM por parte de Alemán en su lucha contra las agrupaciones disidentes por el control político del movimiento obrero organizado.³⁹ Las cuatro variables independientes incluidas en este análisis explican en su conjunto solamente 13.3% de la discrepancia en el tiempo de registro. Sobre la base de este examen se debe concluir que factores tales como la política obrera presidencial y la afiliación confederativa no contaron mucho generalmente para las variaciones en el tiempo requerido para que un sindicato obtuviera su reconocimiento oficial en actividades económicas de

³⁸ Un 10.6% de todos los registros (n = 2 520) otorgados entre 1934 y 1976 se dio a federaciones y confederaciones, algunas de las cuales estaban asociadas con agrupaciones más grandes tales como la CTM. La magnitud de esta categoría indica lo fragmentado que está el movimiento obrero mexicano, desde el punto de vista de la organización. En el caso más extremo, 18.3% de todos los afiliados de la CROC registrados durante este período fueron federaciones o confederaciones más pequeñas en industrias específicas o áreas geográficas.

³⁹ La participación de la CTM en los registros sindicales cayó dos veces por debajo de su promedio de 29.6% de 1934-1976, en los años posteriores a 1940: en 1946-1952 (25.9%), cuando perdió una parte importante de sus miembros con la Coalición de Organizaciones Obreras y Campesinas, y en 1970-1976 (24.2%) como resultado de los esfuerzos de Echeverría por minar la posición dirigente de Velázquez.

jurisdicción federal estratégicas, sectores en los que se podría haber esperado consideraciones políticas por ser particularmente importantes. La investigación posterior sobre esta cuestión debería, por lo tanto, señalar otras dos variables que podrían contar en parte para la variación considerable que se registró en los tiempos de registro sindical entre 1934 y 1976. Primero, las condiciones administrativas tales como los recursos personales disponibles por el Registro de Asociaciones en diferentes momentos; la orientación política de los directivos del Registro o sus vínculos personales con agrupaciones obreras particulares, y la eficacia de los abogados laborales que manejan las solicitudes de registro, podrían tener un impacto significativo en este aspecto. Segundo, las características de las organizaciones obreras en busca de reconocimiento legal podrían ser también factores importantes en el tiempo requerido para recibir registro oficial. Factores tales como la habilidad política y la experiencia de los organizadores sindicales, los recursos legales de los que dispone un sindicato (no necesariamente dependientes sólo de su tamaño) y la medida en la cual las confederaciones importantes supervisan estrechamente a sus afiliados durante el proceso de registro, ciertamente ameritan una consideración más detallada.

ESTRUCTURAS DEL ESTADO, PLURALISMO LIMITADO Y EL RÉGIMEN AUTORITARIO MEXICANO

La Revolución social de México de 1910-1920, tiene un efecto de duración en las estrategias de la cúpula gubernamental y en las limitaciones impuestas al pluralismo sociopolítico. La dirigencia posrevolucionaria logró construir una base duradera de apoyo de masas para el nuevo orden político y aumentar sustancialmente la capacidad del Estado para llevar a cabo el cambio socioeconómico, forjando una alianza con los trabajadores organizados y creando estructuras administrativas especializadas para mediar la participación obrera. Las diferentes administraciones presidenciales han utilizado el poder centralizado encarnado en estos arreglos con diversos fines, incluyendo el manejo efectivo de las crisis de ajuste económico y el control del faccionalismo interélite y de los movimientos populares de protesta.

La actual puesta en práctica de controles del Estado sobre la representación de los intereses en el sector obrero, refleja el carácter de incorporación de las masas en el régimen mexicano posrevolucionario. En contraste con el Estado Novo brasileño, cuya base social comparativamente estrecha y su ideología corporativista característica dieron como resultado agrupaciones obreras nacionales rígidamente estructuradas, la heterogeneidad de la coalición gobernante mexicana y el carácter difuso de las creencias políticas posrevolucionarias, propiciaron un compromiso de la cúpula a largo plazo con la incorporación de los actores populares en el proceso político. La inclusión política como estrategia de gobierno cuenta para la perseverancia de confederaciones nacionales rivales en competencia por el apoyo de la clase obrera y el amplio número de sindicatos no afiliados en confederaciones

importantes. Si estuviera disponible, la información sistemática respecto de los sindicatos cuyas solicitudes de registro fueron rechazadas, podría alterar esta conclusión. Sin embargo, un análisis histórico y estadístico de los registros sindicales entre 1934 y 1976 (con atención particular al tiempo que se requiere para que los sindicatos obtengan reconocimiento oficial) revela únicamente una politización selectiva de este proceso, y sugiere que las autoridades estatales pueden utilizar la posibilidad de la intervención política para recompensar a los aliados obreros o disciplinar a los opositores potenciales sin comprometer la legitimidad de la reglamentación estatal de la representación del interés. La ausencia de intervención política generalizada en este proceso contribuye a la apertura comparativa del régimen autoritario mexicano.⁴⁰

La relativa autonomía del Estado mexicano en la toma de decisiones sobre cuestiones relacionadas con lo laboral, depende tanto de la concentración del poder político en un partido político "oficial" y en el aparato de Estado, como de la capacidad de la cúpula para equilibrar los intereses en pugna mediante la explotación (y algunas veces la creación) de divisiones dentro del movimiento obrero. El planteamiento es viable tanto como limitado, pero el pluralismo sociopolítico real existe en el sector obrero. Las administraciones presidenciales sucesivas han buscado equilibrar su necesidad de evitar el excesivo sectarismo obrero y su interés estratégico en limitar la influencia potencial de una clase obrera unificada. El fracaso de la CTM para responder por una mayor participación en el registro sindical de industrias de jurisdicción federal durante el período 1934-1976, puede ser una consecuencia de esta política, aunque los datos disponibles sobre registro no ofrecen una base confiable sobre la cual distinguir entre la intervención de la cúpula para conformar la fuerza de la CTM y el actual apoyo de la confederación entre los trabajadores. El pluralismo limitado pero real ofrece también a los líderes obreros rivales la oportunidad de buscar influencia, prestigio y beneficios materiales, mientras que el control estatal global de la organización como un recurso político limita la participación política y económica a sindicatos obreros oficialmente sancionados.

Los hallazgos aquí presentados ponen en tela de juicio la conclusión de estudios anteriores (principalmente sobre la base de la composición sectorial del Partido Revolucionario Institucional) de que el régimen mexicano es predominantemente "corporativista".⁴¹ Los cuerpos administrativos del Estado tripartita como las juntas de conciliación y arbitraje, tienen una estructura corporativista y los subsidios

⁴⁰ Por supuesto, es posible que el proceso de registro sindical se vuelva extraordinariamente más politizado durante los años ochenta a medida que las cúpulas gubernamentales busquen manejar las consecuencias sociopolíticas de la prolongada crisis económica. Desafortunadamente, no hay datos disponibles para probar esta posibilidad (véase el Apéndice).

⁴¹ Véase, por ejemplo, Rose J. Spalding, "State Power and Its Limits: Corporatism in Mexico", *Comparative Political Studies*, 14, julio de 1981, pp. 139-142, 155-157; John W. Sloan, "The Mexican Variant of Corporatism", *Inter-american Economic Affairs*, 38, primavera de 1985, 10; Evelyn P. Stevens, "Mexico's PRI: The Institutionalization of Corporatism?", en Malloy (ed.), pp.227-258; Howard J. Wiarda, "Mexico: The Unravelling of a Corporatist Regime?", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 30, invierno de 1988-1989, 2-3.

políticos, financieros y legales a las organizaciones obreras importantes contribuyen a su dependencia del Estado y a la moderación en sus demandas. Sin embargo, una definición más restringida de corporativismo de Estado se centra en la medida en que la estructuración del pluralismo sociopolítico por parte del Estado da lugar a un sistema de asociaciones sancionadas oficialmente, no competitivas, de interés obligatorio. Un análisis del proceso de registro sindical muestra que, en la práctica, existe un considerable pluralismo en la distribución de los registros sindicales de jurisdicción federal en México, aun cuando el papel de la CTM como una agrupación sectorial del PRI no garantiza una ventaja incondicional ya sea en el resultado del proceso de registro o en el tiempo requerido para que sus afiliados obtengan el reconocimiento oficial. Es más apropiado concluir entonces que, aunque hay aspectos corporativistas del régimen mexicano, el papel del Estado en reglamentar la representación del interés es un elemento constitutivo de un régimen institucionalizado, autoritario, de masas incorporadas, más que la base de un sistema más completamente corporativista.

El estudio tiene también importantes implicaciones para futuras investigaciones sobre relaciones entre Estado y trabajadores y las consecuencias del régimen autoritario en América Latina. El grado en el que las élites gubernamentales en regímenes autoritarios emplean realmente las estructuras administrativas del Estado y los controles legales sobre la capacidad de asociación para conformar la representación del interés en el sector obrero, puede determinarse únicamente mediante la investigación empírica y sistemática. Los análisis que se centran en las disposiciones clave en los códigos del trabajo y en instancias específicas en las que las élites políticas han manipulado los procedimientos de registro sindical para lograr fines políticos particulares, pueden ser muy sugerentes, pero el caso mexicano muestra que la evidencia de este tipo no es necesariamente un indicador muy preciso de la frecuencia con que el Estado interviene en la estructuración del pluralismo sociopolítico. Por supuesto, es probable que la medida de la estructuración estatal de la representación del interés varíe de un país a otro dependiendo de factores tales como las características generales del régimen, el contenido de las creencias políticas de la élite, y la composición social de las coaliciones gubernamentales en los diferentes regímenes autoritarios. Los métodos específicos de investigación utilizados para evaluar el grado de intervención estatal también diferirán de un caso a otro dependiendo de los datos disponibles.

La tarea principal para los investigadores es determinar la medida en la que las élites gubernamentales emplean el aparato administrativo del Estado para estructurar la representación del interés en el sector obrero, las condiciones bajo las cuales esto ocurre en el tiempo, y las implicaciones de tales acciones más generalmente para las relaciones Estado-sociedad. Un examen del caso mexicano demuestra que es importante diferenciar entre los controles sobre el pluralismo sociopolítico y otros aspectos del régimen autoritario, incluyendo el control sobre las huelgas y otras formas de movilización política. El estudio sugiere también que

una mayor atención sobre tales variables societales como las características de las agrupaciones obreras, por sí misma podría ser ilustrativa para comprender la manera en que los controles del Estado en la representación del interés operan en el contexto latinoamericano.

APÉNDICE

La serie de datos sobre la que se basa este análisis es el récord actual de registros sindicales que mantiene el Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Con excepción de ocasionales valores faltantes, la información de cada caso (los datos de cada formación sindical, solicitud para registro y registro formal, nexos con federaciones o confederaciones, si existen; ubicación geográfica, sector económico, número de miembros, tipo de sindicato, de acuerdo a como se especifica en la Ley Federal del Trabajo y los datos sobre los que se canceló el registro sindical, si es el caso) es bastante completa para el período comprendido entre el 30 de noviembre de 1934 y el 1° de diciembre de 1964 (las administraciones de Cárdenas a López Mateos). Los datos posteriores al 4 de junio de 1965 son menos completos; los casos para los cuales hay al menos datos parciales disponibles representan 22.1% de los registros totales entre esta fecha y el 30 de noviembre de 1976. Para el período completo de 1934-1976, por tanto, hay disponibles al menos datos parciales para 84.0% de todos los registros. La destrucción de los archivos del Registro de Asociaciones en el terremoto de septiembre de 1985 en la ciudad de México, hicieron imposible reunir datos de los últimos años.

En el análisis estadístico que acompaña al texto, los casos se agrupan en diferentes períodos presidenciales de acuerdo con los datos en los cuales se otorgó reconocimiento formal. Por ejemplo, el primer sindicato registrado después del 30 de noviembre de 1934, se incluye en la administración de Cárdenas, aun cuando solicitó el registro en una fecha anterior. Debido a que los casos se agrupan de esta manera, la medida estadística del impacto del período presidencial en el tiempo de registro es, en el mejor de los casos, conservador, porque a una administración dada se le atribuyen algunos casos iniciados en períodos anteriores. Un análisis de la varianza en el cual solamente aquellos casos iniciados y concluidos dentro de un solo período presidencial se atribuyen a una administración dada, no produjo sustancialmente resultados diferentes.

Traducción de Adriana Guadarrama