

Espacios Públicos

Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx / Año 20 No. 48 enero-abril 2017
ISSN Impreso: 1665-8140. ISSN Electrónico: en trámite



Espacios Públicos, revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, es una revista iberoamericana que se edita desde 1998. Publicación cuatrimestral que tiene por objetivo dar a conocer lo más relevante sobre temas alusivos a la Ciencia Política y la Administración Pública.

Indizada en Redalyc (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal), Dialnet (Portal de difusión de la producción científica hispana), CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades). Registrada en Latindex-Catálogo (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal), HELA (Catálogo Hemerográfico de Revistas Latinoamericanas), DOAJ (Directory Open Access Journal), Red Iberoamericana de Revistas de Comunicación y Cultura y Academic Journals Database.

Consejo Editorial

Eugenio Núñez Ang, Universidad Autónoma del Estado de México, México
 Fabio Rodríguez Korn, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México
 Flavia Freidenberg, Universidad Nacional Autónoma de México, México
 Francisco Jiménez Bautista, Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada, España.
 Gretchen A. González Parodi, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México
 Haydée Ochoa Henríquez, Universidad del Zulia, Venezuela
 Ignacio Criado Grande, Universidad Autónoma de Madrid, España
 Johan Galtung, Centro de Estudios para la Paz en Oslo, Noruega
 José Fernández Santillán, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México
 José Martínez Vilchis, Universidad Autónoma del Estado de México, México
 José Vicente Gómez Rivas, Universidad Complutense de Madrid, España
 Manuel Ángel Rodríguez R., Universidad Autónoma de Guerrero, México
 Manuel Guedán Menéndez, Universidad de Alcalá, España
 Manuel Villoria Mendieta, Universidad Rey Juan Carlos, España
 Mariano Baena del Alcázar, Universidad Complutense de Madrid, España
 Roberto Moreno Espinosa, Universidad Autónoma del Estado de México, México
 Santiago Fortuño Llorens, Universidad Jaume I. Castellón, España

Comité Editor Institucional

Martha E. Gómez Collado
 Juan Miguel Morales y Gómez
 José Luis Palacios Arzate
 Edgar Ulises Portillo Figueroa
 Ivett Tinoco García
 Igor Vivero Ávila

Editora responsable Apoyo editorial

Ma. Cristina Reyes Montes
 María Angélica García Fuentes

Edición a Cargo de la Dirección del Programa Editorial

Coordinador de Publicaciones Periódicas

Alaín García Peñaloza

Corrección de estilo Diseño editorial

Erika Mendoza Enríquez, Marlenne Astrid Pichardo Colín
 Ixchel Edith Díaz Porras

Espacios Públicos, revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMéx, año 20, núm. 48, enero-abril de 2017, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Autónoma del Estado de México, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Cerro de Coatepec, s/n, Ciudad Universitaria, Toluca, México. C.P. 50100. Tel.: +52 722 215 04 94, revista.espaciospublicos@gmail.com. Editora responsable: Ma. Cristina Reyes Montes. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04 - 2010 - 021913204300 - 102, ISSN: 1665-8140. Certificado de Licitud de Título y Contenido núm. 14987, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en los talleres de Editorial CIGOME S.A. de C.V. Este número se terminó de imprimir en octubre de 2017 con un tiraje de 250 ejemplares.

Disponible para su acceso abierto en: <http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos>

Contenido

ENSAYOS Y ARTÍCULOS

Juntos, mas separados: A cultura da Procuradoria da República em Pernambuco – Brasil

Together, but separated: The culture of Procuradoria da República em Pernambuco in Brazil

Erlani Maria da Silva

Henrique Muzzio de Paiva 7

El voto en México: ayer y hoy

The vote in Mexico: yesterday and today

René Torres Ruiz 27

La alternancia política en México y la continuidad del sindicalismo autoritario

Political alternation in Mexico and continuity of authoritarian unionism

Aldo Muñoz Armenta 45

Desafíos en la implementación de la prevención en el SUBSEMUN: el caso del municipio de Lerma de Villada, Estado de México

Challenges in the implementation of prevention with SUBSEMUN: The case of the Lerma de Villada municipality in the Estado de México

María Gabriela Martínez Tiburcio

Lidia Ivonne Blásquez Martínez 67

Una visión sistémica de los retos de la administración de la seguridad pública en México: clasificación de la información sociodelictiva

A systemic vision of the challenges of managing public security in Mexico: classification of criminal information

Abel Garza Ramírez

José María Infante Bonfiglio

Arun Kumar Acharya 87

Presupuesto público para la diversidad sexual en México

Public budget for the sexual diversity in Mexico

Rosalio Wences Acevedo

Miriam Granados Cruz

Leslie Salazar Rangel 105

El corredor del Istmo de Tehuantepec: de los proyectos fallidos a las nuevas posibilidades para su desarrollo

The corridor of the Isthmus of Tehuantepec: from failed projects to new possibilities for development

Jaime Torres Fragoso 127

Participación política y gobierno escolar en las instituciones educativas de Ibagué

Political participation and school's government of the educational institutions in Ibagué

José Julián Nández Rodríguez

José Javier Capera Figueroa 151

RESEÑA

Surcando el pantano de la democracia en México

Oscar Alfonso Martínez Martínez 175

5. Rosanvallon, Pierre (2012), *La sociedad de iguales*, Buenos Aires, Manantial.

6. Rubio Carracedo, José (2007), *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*, Madrid, Editorial Trotta.

7. Sartori, Giovanni (2000a), *¿Qué es la democracia?*, México, Nueva Imagen.

8. Sartori, Giovanni (2000b), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.

9. Sartori, Giovanni (1992), *Teoría de la democracia*, tomo I, Madrid, Alianza Editorial.

10. Trejo Delarbre, Raúl (2015), "En defensa del voto nulo", México, D.F., 18 de mayo, en <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/899151.html>, consultado el 25 de agosto de 2015.

21. Torres-Ruiz, René (2014a), "México y su nueva reforma político electoral", *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14, agosto-diciembre, pp. 119-159.

22. Torres-Ruiz, René (2014b), "Democracia, ciudadanía y participación. Apuntes para la discusión", *IBERO. Revista de la Universidad Iberoamericana*, año VI, núm. 33, agosto-septiembre, pp. 4-6.

23. Whitehead, Laurence (2006), "Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México", en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica, pp. 115-148.

La alternancia política en México y la continuidad del sindicalismo autoritario

Political alternation in Mexico and continuity of authoritarian unionism

Fecha de recepción: 05 de abril de 2016

Fecha de aceptación: 07 de noviembre de 2016

Aldo Muñoz Armenta*

RESUMEN

El propósito de este trabajo es analizar los factores institucionales que han impedido que la democracia política, que se ha ido instaurando en México gradualmente desde la década de los setenta hasta la fecha, no ha incidido significativamente para generar un marco de ciudadanía democrática en el ámbito de las relaciones laborales. La hipótesis que se plantea en este documento, sostiene que los actores políticos que protagonizaron la alternancia en la presidencia en el 2000, asumieron que la inclusión de este tema en la agenda de cambio político habría afectado el desarrollo económico del país al aumentar el costo de la contratación y despido de mano de obra, y además habría convertido al mundo del trabajo en arena de competencia partidista y electoral en detrimento del control corporativo que se ejerce sobre sindicatos y trabajadores desde hace siete décadas, es decir, sería una amenaza para la gobernabilidad laboral.

PALABRAS CLAVE: Alternancia política, democracia sindical, alternancia política, sindicalismo, relaciones laborales.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the institutional factors that have prevented political democracy that has been establishing in Mexico gradually from the seventies to date, has not had a significant impact to generate a framework of democratic citizenship in the field of labor relations. The hypothesis presented in this document, argues that political actors who staged the alternation in the presidency in 2000, assumed that the inclusion of this item on the agenda of political change would have affected the country's economic development by increasing the cost the hiring and firing of labor and also have made the world of work in arena of party and electoral competition to the detriment of corporate control exercised on unions and workers from seven decades ago, ie, it would be a threat to governance labor.

KEY WORDS: Political alternation, union democracy, political alternation, unionism, labor relations.

* Universidad Autónoma Metropolitana, México. Correo-e de contacto: aldomunozarmenta@gmail.com

Aunque existen algunas dudas sobre la consolidación de la democracia en México, debido a la persistencia de prácticas clientelares y a la intervención de los gobiernos y particulares para favorecer a candidatos y partidos generando inequidad, hay muchas evidencias que hacen posible constatar que el régimen político mexicano ha rebasado el umbral del autoritarismo porque ningún competidor está desautorizado de antemano, todas las fuerzas políticas con registro reciben financiamiento público y tienen acceso a los medios de comunicación, y porque un órgano independiente del gobierno, el Instituto Nacional Electoral (INE), organiza y califica el resultado de los comicios con el respaldo de un tribunal electoral que, según la ley, debe actuar con independencia e imparcialidad.¹

Empero, en el ámbito sindical persiste la lógica autoritaria que supone, entre otras cosas, control vertical sobre los trabajadores, selección de dirigentes al margen de la mayoría de los representados, negociaciones entre líderes y patronos a espaldas de la base trabajadora, expulsión de las organizaciones gremiales de trabajadores o activistas disidentes, utilización de cuotas sindicales sin que exista rendición de cuentas. Si bien, hay grupos de trabajadores que están sindicalizados en organizaciones independientes y genuinamente representativas, son una minoría en el conjunto del sindicalismo mexicano (Bensusán, 2013: 97-140).

En estos términos, el propósito de dicho trabajo es analizar los factores institucionales que han impedido que la democracia política, que se ha ido instaurando en México gradualmente

desde la década de los setenta hasta la fecha, no ha incidido significativamente para generar un marco de ciudadanía democrática en el ámbito de las relaciones laborales. La hipótesis que se expone en este documento, sostiene que los actores políticos que protagonizaron la alternancia en la presidencia en el 2000, asumieron que la inclusión de este tema en la agenda de cambio político habría afectado el desarrollo económico del país al aumentar el costo de la contratación y despido de mano de obra y además habría convertido al mundo del trabajo en arena de competencia partidista y electoral en detrimento del *control* corporativo que se ejerce sobre sindicatos y trabajadores desde hace siete décadas, es decir, sería una amenaza para la gobernabilidad laboral.

El trabajo se divide en tres partes, en la primera, se explica qué es la democracia sindical, sus alcances en la práctica y la importancia que tiene para la legitimidad de los dirigentes gremiales en el marco de una negociación, tanto con el gobierno como con los empleadores. En la segunda, se explican los términos en que se construyó la institucionalidad de la relación capital-trabajo que favorecieron la relación vertical entre trabajadores y líderes sindicales, patronos y gobierno.

En este punto se destaca que las bases institucionales del autoritarismo sindical se ubican en uno de los pilares de lo que fue el régimen autoritario mexicano: la necesidad del *control* corporativo desde el Estado, con el fin de estabilizar el conflicto entre trabajadores y empleadores favoreciendo a estos últimos, dada

su importancia en el marco de una economía dependiente y con mínima capacidad para generar empleos. En la tercera parte del trabajo se ofrecen diversas explicaciones, desde la ciencia política y la sociología del trabajo de por qué protagonizaron la alternancia en la presidencia en el 2000 en México, no dio pauta para una "transición laboral" de corte autoritario a una de tipo democrático.

EL PAPEL POLÍTICO Y ECONÓMICO DE LOS SINDICATOS EN LAS DEMOCRACIAS MODERNAS

De inicio, conviene reflexionar en torno a la idea del papel de los sindicatos en el ámbito político, pero en particular en el marco de su papel en el ámbito de la generación y distribución de riqueza. En este trabajo se asume la tesis que las organizaciones gremiales lejos de ser en sí mismos un obstáculo para la liberalización del mercado de trabajo, y por tanto, para estimular la inversión capitalista, cumplen un papel relevante como interlocutores entre trabajadores, poderes públicos, empresarios y partidos políticos, y para canalizar un latente descontento laboral.

En el terreno económico, los sindicatos son un contrapoder en épocas de bonanza o en situaciones de crisis, porque se trata de agentes económicos con capacidad para producir una redistribución de la renta al poner en manos de los trabajadores una mayor parte del Producto Interno Bruto (PIB), difundir el bienestar en diversos estratos sociales marginados, y presionar a las empresas a un mayor dinamismo en materia de organización del trabajo e inversión tecnológica. Igualmente, se puede afirmar que los sindicatos cuando son genuinos, establecen fuertes compromisos solidarios en torno a la transformación del orden económico y la ampliación de la justicia, a pesar

de la heterogeneidad de los agremiados. Y en ocasiones, tienen la tarea de imponer un freno al creciente poder del capital.

Las posturas anti-sindicales sostienen que las organizaciones laborales deben cumplir solamente una función técnica que se reduce a la negociación colectiva y a dar servicios satisfactorios a sus agremiados. Asimismo, que los sindicatos provocan la limitación de los efectivos y la reglamentación común. A través de lo primero, el sindicato regula de modo directo la concurrencia en el mercado de trabajo, limitando su demanda o su oferta en ciertas empresas y en ciertos sectores de la economía, lo cual en muchos casos proporciona estabilidad a los salarios, potencia la inversión en capital humano y con ello la competitividad integral de algunas compañías. Mediante el mecanismo de reglamentación común y la fijación uniforme de las condiciones de trabajo, se controla la contratación de dicho mercado, situación que tiende a favorecer los derechos sociales y la consecuente equidad laboral.

Sin embargo, la historia en las naciones democráticas muestra que en el ámbito de la democracia política, desde la década de los cincuenta, al involucrarse los sindicatos en los asuntos de la justicia social y la distribución "política" del ingreso nacional, temas antes solamente confiados a los partidos políticos, dio la pauta para que, a nombre de los trabajadores y sus familias, fueran considerados interlocutores fundamentales en los pactos políticos y económicos de concertación.

Representatividad, legitimidad y democracia interna

Para efectos de esta discusión, se parte de la premisa de que una organización tiene un carácter

representativo en la medida que, genuinamente, al amparo de la norma y del convencimiento de sus integrantes, actúa en nombre de ellos y a favor de sus intereses. La legitimidad, en este sentido, es resultado de que dichas premisas se cumplan y que los asociados consideren que sus "representantes" están actuando con responsabilidad, es decir, como delegados de los mandantes. En este caso, incluso una decisión que implique sacrificar prebendas de corto plazo por beneficios de largo plazo, podría ser asumida por los representados como legítima. En este sentido, se parte de la premisa que sin representatividad, no es posible construir la legitimidad democrática.

El debate en torno a la democracia sindical

A partir de las premisas de la democracia, como mecanismo de toma de decisiones colectivas y como forma de gobierno, se puede considerar que la "democracia sindical" implica que un trabajador o un grupo de trabajadores pueden proponer y formular alternativas de elección, con derechos concomitantes de libertad de asociación, libertad de expresión y otras libertades básicas de la persona; competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación completa de su derecho para tomar decisiones; inclusión de todos los cargos sindicales en el proceso democrático y medidas para impulsar la participación de todos los sindicalizados, independientemente de sus preferencias (Bensusán, 2000: 395).

Ahora bien, la definición anterior, es en muchos sentidos la misma referida a la democracia política, y el mundo del trabajo y de los sindicatos no es equiparable al régimen político. En este sentido, la democracia sindical es visualizada como parte de los derechos del trabajo desde 1948.

Así, según el derecho laboral, la democracia sindical supone una forma de gobierno que garantiza la decisión última, al órgano representativo de la asociación profesional, y que la acción sindical descansa en el derecho de opción de cada individuo a afiliarse o no, y a entrar o salir del sindicato, sin óbice para su libertad de trabajo (Napolli, 1979).

Ahora bien, más que una idea o un esquema de funcionamiento con propósitos normativos, la democracia sindical tiene como premisa el derecho laboral internacional. El referente más importante en este sentido, es el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual tiene como preceptos: 1) los trabajadores y los empleadores podrán constituir las organizaciones que estimen convenientes, y afiliarse a ellas sin autorización previa; 2) las autoridades públicas no podrán intervenir en forma tal que limiten o entorpezcan el ejercicio de la libertad sindical; 3) derecho de elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos; 4) derecho de elegir a sus representantes; 5) derecho de organizar su administración y sus actividades, así como el de formular su programa de acción; 6) la disolución o suspensión de estas organizaciones sólo procede por decisión jurisdiccional, y no por vía administrativa; 7) derecho a constituir federaciones y confederaciones; 8) *derecho de huelga*, como medio legítimo de defensa de los intereses profesionales (Dávalos, 1993).

El Convenio 87 de la OIT fue fortalecido con el Convenio 98, el cual reafirma la protección de la libertad sindical y concede a las organizaciones sindicales las siguientes prerrogativas: 1) protección contra todo acto que menoscabe la libertad sindical; especialmente se pretende evitar que se condicione el empleo a la afiliación a un sindicato (cláusula de inclusión) o dejar de pertenecer a él (cláusula de exclusión), y que

se despidan o perjudiquen a un trabajador por su afiliación o actividades sindicales; 2) protección contra todo acto de injerencia en las organizaciones sindicales, entendiéndose por injerencia las acciones que tiendan a lograr el dominio o control por parte de los empleadores; 3) fomento del uso de procedimientos de negociación voluntaria con el objeto de reglamentar las condiciones de empleo² (Dávalos, 1993).

Los términos del Convenio 98 de la OIT se hacen extensivos para los trabajadores de gobierno a través del Convenio 151. El objetivo es evitar que los empleados públicos sean discriminados en sus posibilidades de sindicalización con el argumento de "la naturaleza" del trabajo que desempeñan o porque supuestamente son portadores de los intereses del Estado.

El Convenio 151 concede a los empleados públicos los siguientes derechos: protección contra todo acto de discriminación sindical en relación con su empleo, con el fin de evitar que el empleado quede sujeto a la condición de no afiliarse a un sindicato o a que deje de ser miembro de él, o que se despidan o perjudiquen al empleado público a causa de su afiliación o su participación en actividades sindicales. Igualmente, establece que las organizaciones de empleados (públicos) tendrán independencia y protección contra todo acto de injerencia de las autoridades públicas en su constitución, funcionamiento o administración.

Asimismo, que se otorgarán a los representantes de las organizaciones las facilidades apropiadas, que no perjudiquen a la administración pública, para que realicen actividades sindicales durante las horas de trabajo o fuera de ellas; que los

representantes de los empleados públicos participarán en la negociación con las autoridades públicas, para establecer las condiciones de empleo; que la solución de conflictos que se susciten con motivo de la determinación de las condiciones de empleo será a través de la mediación, la conciliación y el arbitraje. Y, finalmente, que los empleados públicos gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical (Dávalos, 1993).

Los límites organizativos de la democracia sindical

El derecho internacional, sin embargo, es un referente, porque conviene reflexionar a quién le corresponde determinar las reglas de la democracia sindical o de la de otras organizaciones. Algunas posturas señalan que los propios y otras que el Estado. Y hay una tercera postura que dice que una vez que los sindicalizados han determinado sus formas de organización democrática, el régimen político debe protegerlas ante la presión de las empresas y el sistema económico en su conjunto (Hyman, 1981).

Crozier (1971: 82), considera que la democracia sindical no solamente debe protegerse de los empresarios, sino de los propios sindicalistas. Por ejemplo, en algunas organizaciones aunque en la norma la afiliación es voluntaria, en la realidad tienen prácticas impositivas y coactivas hacia sus integrantes, de manera que está presente el riesgo de que en forma abierta o encubierta se

² Los términos de este Convenio son aplicables a la policía y fuerzas armadas con los límites que determine la legislación de cada país, sin menoscabar los derechos que en esta materia hayan venido gozando estos grupos. Asimismo, se excluye de su aplicación a los funcionarios públicos, sin que ello signifique menoscabo de sus derechos.

restrinja la libertad y la autonomía individual en beneficio de sus líderes o de intereses distintos a los objetivos sindicales.

Esto tiene que ver con la paradoja organizativa establecida por Michels (1972), quien en su clásica investigación *Los partidos políticos* menciona que los líderes son en realidad “oligarquías organizativas”, quienes siendo muy pocos asumen el poder de manera indefinida afectando a la larga la libertad individual y la pluralidad. Según Michels, el poder de las oligarquías en sindicatos y partidos está relacionado con factores estructurales y con las ventajas del liderazgo. Los primeros tienen que ver con que muy pocos agremiados o afiliados se interesan en la toma de decisiones, la necesidad de especialización para una eficaz defensa de la organización ante sus interlocutores y la necesidad de profesionalizar la representación.

En el caso de los segundos, destaca el conocimiento que adquieren los dirigentes, su alto nivel de ingresos y en especial su capacidad de manejar las áreas fundamentales de las organizaciones, como el reclutamiento, las finanzas, la aplicación de las reglas, la comunicación interna y el control del proceso de sucesión de los líderes en todos los niveles. Además, existe otro factor crucial en el caso de las relaciones entre trabajadores y empleadores; la organización sindical puede resultar opresiva hacia sus integrantes en lo individual. Sin embargo, en términos de agregación colectiva, resuelve de manera más eficiente las expectativas de los afiliados, es decir, una democracia genuina podría debilitar la acción sindical y a los trabajadores en lo individual.

Lipset (1963), al realizar un estudio sociológico de la vida interna del International Typographical Union, en el mismo sentido que Michels, señala que es difícil que la democracia

sindical se materialice en organizaciones grandes, debido a las complicaciones de la consulta directa entre miles o cientos de miles de sus integrantes, la desafección del trabajador promedio y la necesaria dirección personalizada de los sindicatos para generar continuidad y estabilidad.

También, señala Lipset (1963: 384) que si un determinado grupo procura sostener un esquema de participación democrática, contrario a las élites sindicales, será más inestable el liderazgo. Igualmente, si los fines son temporales (como resultado de un constante cambio de dirigentes), y por tanto, limitados, menores serán la necesidad y el interés de sus miembros de participar en la organización. Por último, cuanto más difusa sea la ideología, producto de la abierta competencia, se hace más probable la existencia de muchas facciones internas que a la larga debilitan la capacidad de negociación.

En suma, dice Lipset (1963), la institucionalización de la burocracia es incompatible con la democracia. Generalmente, en grandes organizaciones los recursos de poder están en manos de las cúpulas; los niveles de participación de sus miembros son reducidos por cuenta propia o por cuenta de los líderes. En este marco, se asume que el propósito fundamental de un sindicato es conseguir condiciones favorables para sus integrantes y “la incertidumbre democrática” atentaría, potencialmente, contra las ventajas obtenidas en un tiempo determinado. Luego dice Lipset (1963: 388), “hasta el sindicato más dictatorial constituye un mejor protector de los intereses económicos de los obreros y de la democracia política dentro de la sociedad más amplia”.

Asumir los argumentos de Michels y Lipset supondría no considerar que toda organización sindical tiene un carácter plural y que los líderes son capaces de “representar” fielmente los fines

sindicales y los intereses de “todos” los miembros. La experiencia organizativa indica que no es así, que es preciso que los dirigentes tengan controles efectivos de las bases o de lo contrario, las cúpulas utilizarían los recursos sindicales para su beneficio de grupo o incluso de tipo personal. Para tal efecto, puede haber regulaciones externas (por ejemplo, una ley laboral), aunque no resulta tan eficaz como la construcción interna del proceso (Hyman, 1981).

La democracia sindical, según Coleman (1969), puede darse por presiones externas de los patrones y de algunos sectores del “público”. En principio, las empresas esperan que un sindicato se descentralice para que tengan una actitud más conciliadora, sin embargo, esto daría lugar a la necesidad de un mayor control de las cúpulas y podría afectar la capacidad de negociación centralizada. A su vez, el “público” se ocupa de algunos aspectos formales del proceso democrático de competencia y de gobierno, tales como garantizar los derechos de la oposición, inclusión de nuevos reclutas con todos los derechos, elecciones competitivas y rendición de cuentas.

Las presiones internas para generar democracia interna, suelen producirse por el reclamo de eficacia en los resultados de una negociación, lo cual puede considerarse como una demanda de “representatividad” y también ha implicado reclamos ante eventuales abusos de poder. El peso de los órganos formales de gobierno, como los congresos, asambleas o consejos, tiene importancia para los afiliados siempre que efectivamente vinculen las decisiones fundamentales.

Un estudio realizado por Pearlin y Richards (1969: 476) en un gremio de actores en la Unión Americana, indica que la democracia sindical está relacionada, más que normas

internas o regulaciones externas, con el estatus de la profesión; la formación de una comunidad “ocupacional” definida; un nivel de instrucción alto, por arriba del promedio del común de los trabajadores; y un nivel de estatus social y laboral de los dirigentes similar al conjunto de los afiliados. Los autores encontraron que en el sindicato estudiado se caracterizó por una elevada asistencia a las asambleas, la existencia de grupos opositores activos, candidatos independientes y presencia de oposición en la prensa sindical.

Por su parte, Anderson (1992) reflexiona sobre la relación entre régimen político y democracia sindical. Al respecto establece, de acuerdo con el enfoque pluralista, que un sindicato democrático, en tanto grupo de interés que influye o interviene en la formación de políticas, es compatible con la democracia porque, en teoría, las instituciones gubernamentales son imparciales frente a su accionar continuo y porque ninguna organización tiene una posición privilegiada en este proceso. En todo caso, dice el autor, lo que importa es el carácter voluntario de las organizaciones, de manera que los individuos se sientan en libertad de ingresar o salir si así lo deciden.

Esta postura no es compartida por Offe (1984), ni por Hyman (1996), ni tampoco por Olson (1995). El primero sostiene que las limitaciones a la democracia sindical se relacionan con la necesidad de la unidad en su seno si se considera que los trabajadores en los hechos tienen diferencias importantes que los distancian en lo individual, como las preferencias electorales, los diferentes oficios, niveles de calificación, lo cual debe dar pauta para subordinar esos contrastes al interés común. El segundo señala que hay una tendencia a la fragmentación de los mercados laborales, lo cual podría afectar la posibilidad de generar políticas sindicales unitarias. Desde luego, esto provoca una crisis de representatividad

y nos devuelve a la discusión iniciada por Lipset y Michels: eficacia *vs.* democracia.

Stepan-Norris y Zeitlin (1995), argumentan que un sindicato democrático, es decir, con oposición institucionalizada y miembros activos en las decisiones de autoridad, hace posible la constitución de una comunidad política inmediata de trabajadores y también logra sostener un esquema de solidaridad de clase y un sentido de identidad entre líderes y miembros. Estas características preparan mejor a los sindicatos para desafiar la hegemonía del capital en la esfera de la producción. Dichos autores llegaron a esta conclusión después de analizar varios contratos de la central estadounidense CIO (Congress of Industrial Organizations), donde se observa que los mejor negociados corresponden a organizaciones que tienen una “democracia sumamente estable”.

En México, los estudios de la democracia sindical han sido prácticamente inexistentes a lo largo de todo el siglo xx, primero por la naturaleza del régimen político y su vínculo estructural con el modelo de regulación laboral que incluye los modelos sindicales, donde generalmente supone imposición de los líderes, represión a grupos disidentes y nula competencia por los espacios de representación, salvo excepciones mínimas. Igualmente, por la reticencia de las organizaciones laborales para aceptar ser objeto de estudio y abrir sus archivos a los propios trabajadores y al público eventualmente interesado en indagar sobre su vida interna y la trayectoria de sus relaciones con otras organizaciones, los empleadores y el gobierno (Bensusán, 2000).

El cambio de modelo económico estatista al de libre mercado, no favoreció la generación de una vía para la democracia sindical. La transición de un modelo a otro, produjo una sensible disminución de los resultados

favorables a los trabajadores con la consiguiente incertidumbre acerca de la eficacia de los sindicatos en la representación de los intereses laborales, así como una creciente heterogeneidad de las condiciones laborales, lo que ha dificultado la concertación entre sindicatos y la conciliación entre trabajadores y empleadores (Bensusán, 2000).

CONTINUIDAD AUTORITARIA DEL MODELO DE REGULACIÓN LABORAL EN LA ALTERNANCIA

El modelo de regulación laboral mexicano desde mediados de la década de los treinta, favoreció, en la letra, la defensa de los derechos colectivos sobre las libertades individuales, de manera que las diferentes normas mostraron cierta radicalidad, entre otras razones, como consecuencia de las discusiones desarrolladas al calor del contexto político posrevolucionario (1917 y 1931). Había que enterrar el predominio del “modelo liberal” o individualista de negociación entre trabajadores y patrones que se generó en el siglo xix y que lejos de fortalecer los derechos individuales, empobreció a trabajadores urbanos y campesinos y en muchos casos los condenó a la esclavitud.

Aparentemente, la vacuna contra este mal histórico, sería el fortalecimiento y expansión de los sindicatos y la acción colectiva como principal vía para el mejoramiento de la situación de los trabajadores. En sus inicios esta postura política pareció encaminarse a reivindicar los derechos laborales y a generar justicia social. Sin embargo, en pocos años, se hizo evidente que la promoción de este modelo colectivista-sindical, no tenía como propósito clave fortalecer la posición económica de los trabajadores, sino la construcción de mecanismos políticos e institucionales que garantizaran el control estatal

sobre el conjunto de la estructura de agremiación laboral.

El proceso de sometimiento político de los trabajadores y las organizaciones sindicales se desarrolló en forma paralela a la construcción del régimen político autoritario. En sus inicios y hasta su consolidación, las instituciones políticas del autoritarismo mexicano (en particular, los poderes de la Unión y los tribunales del trabajo) dificultaron e impidieron el desarrollo y actuación del sindicalismo independiente. A la par, las cabezas del régimen se empeñaron en que los trabajadores y sus organizaciones se estructuraran en un esquema de tipo “corporativo” que continúa vigente, a pesar de las libertades políticas y civiles que hicieron posible la alternancia en la presidencia de República en el año 2000.³

El resultado, en el marco del ámbito institucional, fue que a los sindicatos y sus dirigentes se les dotó de un poder casi omnipotente para definir los términos de la contratación colectiva y determinar, prácticamente de forma unilateral, el estallamiento de una huelga. Sin embargo, esto no produjo sindicatos fuertes e independientes de forma generalizada. Las autoridades del trabajo en acuerdo con los patrones, tanto del sector público como del privado, en algunos espacios favorecieron la formación de organizaciones laborales “de membrete”, como es el caso de los trabajadores de la construcción, los empleados de las micro y medianas empresas o los jornaleros agrícolas,

entre otros, quienes nunca han tenido una representación auténtica de sus intereses.

En este sentido, la ley laboral establecía que el patrón que empleara trabajadores “miembros de un sindicato” estaba obligado a celebrar un contrato colectivo y si el patrón se negaba, los agremiados, podrían ejercer el derecho a huelga (artículo 387). También establecía que el contrato colectivo no podría concertarse en condiciones menos favorables que las contenidas en los contratos individuales de la empresa (artículo 394). El poder sindical iba más lejos porque se estableció que en los contratos colectivos podría señalarse que el patrón admitiría “exclusivamente” como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante (artículo 395). En el caso de las huelgas, se estipuló que ésta podría iniciarse en caso de que el patrón se negara a celebrar la firma de un contrato colectivo, exigir su cumplimiento, exigir el cumplimiento sobre el reparto de utilidades y apoyar otra huelga que tenga por objeto algunos de los puntos mencionados (artículo 450) (Ley Federal del Trabajo, 1970).

En el otro extremo se ubica el sindicalismo independiente, pues se pueden identificar algunos sindicatos “que han logrado conservar contratos colectivos altamente benéficos (aunque decrecientes) para los trabajadores de las empresas estatales o dependencias gubernamentales, como en el sector del petróleo, la energía eléctrica y la educación, donde, sin embargo, los liderazgos sindicales tienen importantes prerrogativas y un

³ Desde una perspectiva autoritaria, el corporativismo supone un tipo de organización social desarrollada desde el gobierno, o bien, cooptada por aquél, si los organizados iniciaron sus actividades de forma voluntaria y bajo una lógica de independencia. En este sentido, el corporativismo da pie a la creación y promoción de organizaciones (de orden sindical, entre muchas otras posibilidades) dedicadas a adoctrinar y disciplinar a sus miembros, lo cual puede ser con sanciones o beneficios imprescindibles. Esta verticalidad se define desde el Estado y, en buena medida, los líderes de las organizaciones fungieron como delegados de las funciones del control estatal (Shmitter, 1992).

significativo control de los procesos de trabajo” (Besunsán, 2006: 5). Aquí es preciso destacar que muchos de los beneficios laborales que se otorgan en estos espacios, están relacionados con el hecho de que la actividad es monopólica u oligopólica y altamente rentable, como es el caso de la telefonía, la energía o el petróleo, o bien, depende de recursos públicos crecientes, independientemente de los altibajos en las finanzas públicas, tal y como ocurre en el sector educativo y otras dependencias federales.

Se puede afirmar, por otra parte, que el poder de negociación reconocido a muchas organizaciones sindicales fue funcional con los modelos económicos nacionales que se desarrollaron a partir de los años treinta del siglo pasado y también con el modelo político autoritario que se edificó en México a partir de 1929. Así, la construcción de una estructura vertical y a la vez atomizada resultó eficaz en el marco del modelo centrado en el crecimiento del consumo interno porque favoreció la negociación a la alza de los salarios y condiciones laborales de segmentos importantes del mercado laboral a la par que logró reducir la conflictividad (Besunsán, 2006).

Cuatro aspectos institucionales resultan claves para explicar las características predominantes en el sindicalismo mexicano: 1) División de los regímenes legales, 2) poderes asignados (desde el gobierno) a los sindicatos, 3) mecanismos que contrapesan el “poder legal” reconocido a

los sindicatos, 4) ausencia de normas referidas al manejo interno de los asuntos sindicales. A continuación se precisa el alcance y efectos de cada uno de estos elementos.

División de regímenes legales

Trabajadores en general y trabajadores del estado, a lo cual corresponde el apartado A y B del artículo 123 constitucional, respectivamente; jurisdicción federal *vs.* jurisdicción local, que establece la propia Ley Federal del Trabajo; y el uso restrictivo de las tipologías organizativas, tales como sindicatos gremiales, de empresa, de industria, etc. Esto ha generado tanto a divisiones como a unidades artificiales en el seno del sindicalismo que operan como “camisas de fuerza” dificultando su reestructuración.⁴

Poderes asignados a los sindicatos

En la legislación laboral en materia de agremiación, contratación colectiva y huelga se señala que los sindicatos titulares de un contrato colectivo de trabajo, una vez reconocidos por la autoridad competente, tienen la prerrogativa de participar en el ciento por ciento de las contrataciones “sindicalizables”, la posibilidad de generar el despido de un trabajador si es expulsado de la organización laboral (cláusula de exclusión), así

como de imponer a sus representados el estallido, la continuación y, en su caso, la conclusión de una huelga.

Los resultados sobre el particular han sido de altibajos para patrones y trabajadores: por un lado, los sindicatos han expandido su presencia en casi todos los sectores, en términos generales, han logrado imponer coactivamente la negociación de las condiciones de trabajo, a veces en contra de la voluntad de los empleadores pero, también, de los supuestos representados. Incluso, por mucho tiempo pudieron evitar la modernización de las empresas o entidades gubernamentales, porque afectaba algunos derechos adquiridos o porque implicaba recortes de personal o disminución de horas de trabajo, entre otros elementos, en estos casos destacaron en su momento, el del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Empero, también se cuentan los casos extremos en contrario, es decir, aquellos sindicatos que aceptan incondicionalmente las disposiciones patronales a pesar de la opinión de sus representados (De la Garza, 2003). Esto ha redundado en una merma en su capacidad de negociación que se refleja en la caída salarial con respecto a la inflación y el precio de la canasta básica, en una relación débil entre el crecimiento del salario y el de la productividad y en la disminución de la tasa de sindicalización. Con el apoyo de las autoridades laborales, esta *incondicionalidad* sindical frente a los empleadores y el férreo control de los dirigentes sobre los trabajadores también se ha traducido en la creación de “sindicatos de membrete” que ofrecen “contratos de protección”. En estos casos, los supuestos afiliados generalmente no saben que están sindicalizados, no conocen quiénes son sus dirigentes ni los contratos colectivos.

Se les denomina *contratos de protección* porque los empresarios los aceptan, aunque no siempre en forma voluntaria, para prevenir que la planta laboral quiera formar un sindicato genuino e independiente. Generalmente tienen el aval del gobierno, ya que por lo regular se radican en sectores económicos con una considerable rotación de personal. Con estos contratos, los empleadores no tienen que pagar las remuneraciones no salariales que marca la ley, tales como aguinaldo, vacaciones, días festivos o incluso pueden eludir las responsabilidades en materia de seguridad social, como es el caso del servicio médico y vivienda. Solamente pagan una cuota mensual o anual a los dirigentes que se ostentan como titulares del contrato colectivo. Dicha cuota la pone el empresario, la contempla en su gasto corriente o bien, se la descuenta a los mismos trabajadores que a veces lo consienten con tal de conservar el empleo. Estos contratos predominan sobre todo en el ramo de la construcción, en la industria maquiladora, hoteles y restaurantes, y en pequeñas empresas de los sectores de la educación privada y del manufacturero (López, 2000; GP-PRD, 2005).

Mecanismos que contrapesan el “poder legal” reconocido a los sindicatos

También son de carácter normativo y generalmente restringen la autonomía colectiva frente al estado y los empleadores. El más importante de ellos es la exigencia del “registro sindical” de cualquier organización y el de las dirigencias gremiales ante la autoridad laboral, a través de lo que se conoce como la “toma de nota”, bien por conducto de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o de las juntas locales en cada una de las 32 entidades federativas. En el caso de los sindicatos

del apartado B del artículo 123 constitucional, la autoridad que da el registro a los sindicatos es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y depende de la Secretaría de Gobernación.

Gracias a estas facultades, el gobierno, durante décadas, pudo seleccionar a las dirigencias favorables a sus políticas y los empresarios han podido incidir en el tipo de interlocutores sindicales que son afines a sus intereses. Asimismo, a través de esta institución que depende de la Secretaría del Trabajo o sus equivalentes en el interior del país, el poder ejecutivo puede decidir si un líder o sindicato pueden ser reconocidos. El caso más reciente son los de Martín Esparza, dirigente del SME y de Napoleón Gómez Urrutia, quienes por razones políticas fueron destituidos desde la Secretaría del Trabajo. También mediante estas instancias, que fungen como tribunales laborales, se admite o rechaza el emplazamiento a huelga y su eventual estallido. Esto le ha permitido al gobierno controlar políticamente a los liderazgos y durante años fue el puente para favorecer el voto corporativo de los trabajadores hacia él (Alcalde *et al.*, 1999).

Ausencia de normas referidas al manejo interno de los asuntos sindicales

En este punto se ubica el problema central de la ausencia de democracia sindical en México, y esto ha generado una significativa “fragilidad en materia de rendición de cuentas”, de los líderes hacia los trabajadores y ha dado lugar a la imposibilidad de establecer una reglamentación mínima en lo que respecta al eventual funcionamiento democrático de los órganos de gobierno sindical. Esto se ha traducido, salvo casos excepcionales, como el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), los telefonistas, el Sindicato Nacional

de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en los niveles intermedios, los sindicatos de algunas universidades públicas (como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y privadas (como la Universidad Iberoamericana) y algunos gremios del sector automotriz (son los casos de la Volkswagen y la Nissan, Cuernavaca), en nula participación de los trabajadores en la toma de decisiones fundamentales, como la elección de dirigentes del comité central o de los comités sectoriales, la negociación colectiva y el ejercicio del derecho de huelga (De la Garza, *et al.*, 2001).

Si bien, la falta de democracia sindical es un problema en sí mismo porque mina la legitimidad y la representatividad de los dirigentes gremiales, también existe un problema consustancial a este fenómeno: la ausencia de regulación para que los sindicatos tengan representación dentro de las empresas en lo que se refiere a la contratación, utilización y despido de la mano de obra. Aunque en ciertas empresas, merced a los contratos colectivos de trabajo, los dirigentes sindicales tienen capacidad de negociación en los temas señalados, a través de las denominadas “comisiones mixtas”, donde además se incluyen otras cuestiones como el escalafonamiento del personal o los términos de lo que son las pensiones y jubilaciones, esto es una excepción, sobre todo en empresas o entidades públicas de considerable magnitud, como son los casos de Teléfonos de México, de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos, la UNAM, la UAM y la Secretaría de Educación, entre otros.

En otras palabras, no hay un marco legal que alienten “una auténtica cooperación”, y representación sindicales en lo relativo a los problemas productivos y la reestructuración

económica. Ahora bien, la presencia institucional de los sindicatos en los organismos tripartitas, como son la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la Junta y el Tribunal de Conciliación, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda (INFONAVIT), no abona en favor de su marginación porque los “representantes sindicales” son elegidos por el gobierno y su papel se ha reducido a aprobar lo que deciden las autoridades y la representación empresarial. El ejemplo más reciente es la modificación de la Ley del IMSS que elimina la jubilación dinámica para los trabajadores de este instituto.

ALTERNANCIA POLÍTICA SIN DEMOCRACIA SINDICAL

La aprobación de la reforma laboral el 30 de noviembre de 2012, fue un acontecimiento que hizo más que evidente que los gobiernos del Partido Acción Nacional (PAN) en los periodos sexenales 2000-2006 y 2006-2012, eligieron darle continuidad al modelo corporativo y verticalista de relaciones laborales que se creó en México durante la década de los treinta del siglo pasado, cuyos rasgos centrales afectan la capacidad de negociación de los trabajadores frente a los patrones y sus posibilidades efectivas de ser representados en forma genuina por los dirigentes sindicales.

Hubo muchas razones para considerar que la derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido hegemónico en la presidencia de la República, generaría un nuevo acuerdo social y político que favorecería el desmantelamiento de la estructura de relaciones corporativas

que beneficiaban el “control político” desde el Ejecutivo hacia diferentes organizaciones en todos los ámbitos de la producción. Un control, que en el mundo laboral, se tradujo en desmovilización de las principales organizaciones sindicales al ser adheridas al “sector obrero” del PRI y una consistente contención —generalmente con actos de represión— de la capacidad de agremiación de los sindicatos independientes.

Una vez que Vicente Fox (primer presidente de la alternancia), asumió la presidencia desconoció el compromiso que había adquirido con el sindicalismo independiente a favor de la democratización del modelo regulación laboral, lo cual se plasmó en el documento denominado *Acuerdo sobre 20 compromisos por la libertad, democracia sindical, el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos, para la agenda laboral y programa de gobierno*, donde, entre otros puntos, se propuso eliminar el trámite de registro sindical y de toma de nota de las directivas ante la autoridad laboral, así como establecer el Registro Público de Sindicatos y Contratos Colectivos en un organismo autónoma del Poder Ejecutivo (Carillo, 2001).

Otro signo a tomar en cuenta fue que el Jefe del Ejecutivo nombró como titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) al empresario Carlos Abascal Carranza, quien había sido presidente de una de las organizaciones empresariales más conservadoras del país: la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). De inicio fue una señal adversa a las expectativas de democratización del sector laboral. Sin embargo, el 24 de noviembre del 2000, el recién designado secretario, anunció su intención de trabajar en la adecuación de la legislación laboral con el consenso de los sectores productivos y en coordinación con el poder Legislativo; se trataba de generar una ley laboral

promotora de la inversión y el empleo productivo; la promoción de la libertad y democratización sindical (Secretaría del Trabajo, 2006).

Para tal efecto, la STPS lanzó una convocatoria entre académicos, abogados especialistas y líderes sindicales y empresariales, también se creó un foro denominado Mesa Central de Decisión al que acudieron diversos intelectuales y representantes de organizaciones de diferente naturaleza, tales como la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) y el Frente Sindical Mexicano (FSM), entre otras. Del sector empresarial participaron el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y la COPARMEX. Empero, este mecanismo de diálogo sólo fue simulación, pues los organizadores se preocuparon, sobre todo, por dar la impresión de que había acuerdos. Por otro lado, la STPS depuró cada una de las propuestas, de forma que definió de manera unilateral cuáles se desechaban y cuáles se quedaban; ello sin ningún criterio de consenso (Alcalde, 2003).

Por ejemplo, fueron desechadas las propuestas de la UNT entre las que se encontraban suprimir los apartados de excepción que colocan a numerosos grupos de trabajadores sin posibilidad de ejercer sus derechos; suprimir la intervención del Estado en el control de registros, tomas de notas, tipología y radio de acción gremial; impulsar el voto secreto en las elecciones sindicales e imponer a dirigentes la obligación de rendir cuentas; crear un registro público de asociaciones y contratos laborales, cuyo titular sea autónomo y sea nombrado por la Cámara de Diputados; crear el Instituto de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades; que los jueces de lo laboral dejen de depender del ejecutivo y pasen al poder judicial; y que se vinculen las facultades de las comisiones de

derechos humanos con temas laborales (Alcalde, 2003: 21-22).

Al final, al margen de todos los convocados a la Mesa Central de Decisión y sólo con el consenso del sector empresarial y de las centrales históricas aliadas del gobierno, en la STPS se elaboró una propuesta de reforma laboral, denominado *Proyecto Abascal*, el cual fue presentado en la Cámara de Diputados de manera sorpresiva el 12 de diciembre de 2002, por conducto del dirigente de la CROC, Roberto Ruiz Ángeles. La iniciativa fue avalada por 17 diputados integrantes de las fracciones del PRI, PAN y Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Se trató de un proyecto regresivo en lo laboral: se daban facilidades para el despido de trabajadores, se restringía el derecho a la sindicalización y estallido de huelgas y se dejaban intactos los mecanismos de control corporativo, tales como las Juntas de Conciliación y Arbitraje y su capacidad de decidir, con un amplio margen de discrecionalidad, el reconocimiento de un sindicato o dirigente; al mismo tiempo se mantenía la opacidad en lo que implica el registro sindical y la celebración de contratos colectivos de trabajo (Alcalde, 2003).

Al parecer la inexperiencia política, tanto del presidente Vicente Fox, como de su secretario del Trabajo, Carlos Abascal, fueron factores determinantes para que esta propuesta de ley ni siquiera pudiese ser presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados. Era evidente que el PRI no estaba en condiciones de apoyar una ley tan regresiva si pretendía recuperar la presidencia.

Durante el gobierno de Felipe Calderón, en marzo de 2010, el PAN presentó una nueva iniciativa de reforma laboral, cuyo contenido era similar a la de la propuesta del secretario Abascal, aunque esta iniciativa tomaba en cuenta la agenda de "trabajo decente" de la OIT, que entre otras cosas, prohibía cualquier

forma de discriminación laboral y fortalecía los procedimientos de inspección en las empresas. También, difería de la iniciativa de Fox al eliminar de los contratos colectivos las cláusulas de exclusión por separación, promover el voto libre y secreto en las elecciones sindicales y fortalecer el papel de las asambleas en la actividad gremial⁵ (Bensusán, 2013).

La propuesta calderonista, como ocurrió con la de Fox, no fue bien recibida por el PRI en un principio, sin embargo, el 29 de noviembre de 2012, el PRI y el PAN consiguieron, finalmente, que se aprobara una reforma laboral que recuperó, a grandes rasgos, la agenda empresarial del foxismo y del calderonismo. Es muy probable que el PRI se haya sumado a esta iniciativa porque ya se había declarado a Enrique Peña Nieto como presidente electo y porque los panistas aceptaron compensar a las principales centrales sindicales acotando las exigencias de democracia sindical y rendición de cuentas de los líderes ante los trabajadores.

En este sentido, los gobiernos del PAN no solamente se empeñaron en profundizar los rasgos del modelo autoritario de regulación laboral en lo relativo a las desventajas de los trabajadores frente a los empleadores y la ausencia de democracia y

transparencia sindicales. Además, mantuvieron las prácticas de los gobiernos del PRI de persecución selectiva contra líderes y organizaciones sindicales que se oponían, según la propia interpretación oficial, a la modernización y prosperidad del país.

Bajo esta lógica, Vicente Fox, inició una persecución política en contra de Napoleón Gómez Urrutia, dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM). El problema de fondo es que este líder se opuso abiertamente a las restrictivas políticas salariales y a la propuesta foxista de reforma laboral. Por su parte, Felipe Calderón, el 5 de octubre de 2009, argumentando un "fraude" en un proceso electoral interno, desconoció a la dirigencia del (SME) congelando todos sus activos bancarios. Con el sindicato dividido y sin recursos, Calderón emitió el 11 de octubre del mismo año un decreto en que declaró extinta a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLYFC) dejando sin empleo a 42 mil 500 trabajadores (Bensusán, 2013). Además de la ofensiva gubernamental y empresarial contra los sindicatos, es preciso tomar en cuenta que en los gobiernos panistas se dieron fuertes divisiones dentro del sindicalismo mexicano.⁶

⁵ Las propuestas que recibieron mayores críticas en esta iniciativa, fueron el establecimiento de un periodo de prueba en el contrato de trabajo (de uno o seis meses); el contrato de capacitación inicial (de tres o seis meses); límite de un año a los salarios caídos por despido injustificado, regulación del pago por hora y la legalización de la subcontratación entre empresas, también conocido como *outsourcing*.

⁶ La primera ruptura comenzó en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). En diciembre de 2003, con el auspicio del SNTSE, se creó una nueva federación de empleados públicos, la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FEDESSP). El segundo rompimiento significativo en el sindicalismo se dio en junio de 2005 en la CROC. Uno de sus ex dirigentes, Roberto Ruiz Ángeles, anunció la creación de la Confederación Mexicana Sindical. Una tercera división se dio en el Congreso del Trabajo el 16 de febrero de 2006, ya que este organismo amaneció con dos presidentes: uno que debería haber dejado el cargo un día antes, Víctor Flores Morales e Isaías González Cuevas, dirigente de la CROC, el cual ganó la presidencia del Congreso del Trabajo en una elección realizada por los disidentes.

Frente a este escenario de ofensiva gubernamental y de división sindical, es preciso que se considere la importancia de fortalecer la formación de cuadros como un recurso de poder alternativo a los esquemas tradicionales de relaciones corporativas, en la medida que permitiría a las organizaciones laborales construir consciencia sobre la importancia de la acción colectiva y que la defensa de los derechos laborales dependerá en el corto y mediano plazo del fortalecimiento de la actividad gremial en lo relativo a sus capacidades de negociación y de representación plenamente democrática.

La reforma laboral de los gobiernos de la alternancia: avances y retrocesos

Después de 12 años de gobiernos panistas, con el argumento de hacer ajustes para dar más empleo a los jóvenes y mujeres, el presidente Felipe Calderón envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar la Ley Federal del Trabajo el 1 de septiembre de 2012. Entre las modificaciones más importantes se encuentran el establecimiento de un periodo de prueba en los contratos de trabajo (de uno a seis meses, según el caso), el contrato de capacitación inicial (de tres o seis meses), el límite a los salarios caídos en juicios de despido injustificado a un periodo de un año, la regulación de pago por hora y las relaciones de subcontratación (*outsourcing*) entre empresas y de éstas con los trabajadores. En principio, esta agenda apuntaba a facilitar a los patrones el despido y contratación de mano de obra en el conjunto de las actividades empresariales del sector privado (Bensusán y Middlebrook, 2013: 117-119).

Al mismo tiempo, la iniciativa de Felipe Calderón incluyó propuestas de cambio en

materia de transparencia y democracia sindical, de esta forma se planteó que en la ley se estableciera con todas sus letras la obligación de las dirigencias sindicales de introducir el voto, libre, universal y secreto para el funcionamiento de las asambleas de los gremios, así como establecer la figura del recuento para determinar la titularidad del contrato colectivo de un sindicato o el derecho de los trabajadores a no pagar cuotas si los líderes no rinden cuentas.

La iniciativa presidencial fue publicada con importantes modificaciones el 30 de noviembre de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*. La propuesta económica de flexibilizar el despido y contratación de mano de obra, fue acotada por los diputados de oposición. Por ejemplo, se estableció que el ingreso de un trabajador, cuando su salario sea fijado por unidad de tiempo (pago por hora) debe ser, cuando menos, equivalente a una jornada diaria de trabajo (ocho horas) y con respeto a los derechos laborales y de seguridad social (LFT, artículo 83).

También se atenuó positivamente el llamado periodo de prueba o el contrato de capacitación inicial en donde se exigió que la rescisión de contrato tomara en cuenta la opinión de las comisiones de productividad, capacitación y adiestramiento (sólo previstas para empresas de más de 50 trabajadores) (LFT, artículos 39 A y 39 B). En lo que respecta al tema de la subcontratación, conocida como *outsourcing* se pusieron límites al establecerse que esta modalidad no debe abarcar la totalidad de las actividades de la empresa, justificar su carácter especializado, no abarcar tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

Asimismo, se estipuló que la empresa contratante del *outsourcing* debe cerciorarse de que la compañía subcontratada cumpla

con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo. Finalmente se advierte en la ley que “no se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales” (LFT, artículo 15D).

En la perspectiva la democratización del sindicalismo, dicha reforma tuvo un avance significativo al menos en la letra, pues se estableció que en “el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical” (LFT, artículo 364 Bis). Lo más relevante, que eventualmente, acabaría con los sindicatos de “membrete” y de “protección”, como en el caso del sector servicios y la maquila, fue que se estableció que las autoridades laborales (Juntas de Conciliación y Arbitraje) “harán pública, para consulta de cualquier persona, debidamente actualizada, la información de los registros de los sindicatos. Asimismo, deberán expedir copias de los documentos que obren en los expedientes de registros que se les soliciten, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de las leyes que regulen el acceso a la información gubernamental de las entidades federativas, según corresponda”. Más se decretó que el texto íntegro de las “versiones públicas” de los estatutos en los sindicatos deberá estar disponible en los sitios de Internet de la

Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, según corresponda (LFT, artículo 365 Bis).

Bajo esta misma línea se modificó la ley laboral para que las Juntas de Conciliación y Arbitraje de forma obligatoria hicieran pública, “para consulta de cualquier persona”, la información de los contratos colectivos de trabajo que se encuentren depositados ante las mismas. Asimismo, deberán expedir copias de dichos documentos, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFT, artículo 391 Bis).

Con respecto a la vida interna de las organizaciones gremiales, la reforma laboral dispuso que los estatutos de los sindicatos contendrán procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, “salvaguardando el libre ejercicio del voto con las modalidades que acuerde la asamblea general; de votación indirecta y secreta o votación directa y secreta” (una u otra opción); época de presentación de cuentas y sanciones a sus directivos en caso de incumplimiento.⁷ (LFT, artículos 371 y 373). Esto puede considerarse un avance, pero el problema es que la reforma omitió mencionar ante cuál autoridad podrían quejarse los trabajadores en caso de prácticas contrarias a estas disposiciones.

Como se puede apreciar, los liderazgos sindicales perdieron autoridad con esta reforma, pese a las lagunas referidas al papel del gobierno en las posibles controversias gremiales. Un ejemplo claro de ello es que se modificaron los

⁷ En este sentido, se estableció que la directiva de los sindicatos, en los términos que establezcan sus estatutos, deberá rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical. La rendición de cuentas incluirá la situación de los ingresos por cuotas sindicales y otros bienes, así como su destino y “en todo momento cualquier trabajador tendrá el derecho de solicitar información a la directiva, sobre la administración del patrimonio del sindicato”.

alcances de la “cláusula de exclusión”. Así, antes si el sindicato expulsaba a alguien, el patrón debía despedirlo.⁸ Con la reforma esto fue eliminado por completo, en la medida que se estableció que las estipulaciones del contrato colectivo “se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado” (LFT, artículo 396). En este sentido, para los trabajadores no es necesario estar sindicalizados para tener los beneficios de la negociación colectiva.

En octubre de 2016, el sindicalismo mexicano (el oficialista y el independiente) recibió un nuevo golpe por parte del gobierno, pues se modificó el artículo 123 constitucional (fracción XVIII) y se estableció que para celebrar un contrato colectivo de trabajo, es decir, conseguir la sindicalización de la mano de obra, es necesario “acreditar que se cuenta con la representación de los trabajadores (*Gaceta Parlamentaria*, 27/10/2016). Esta modificación es más que agresiva hacia los gremios porque deja en manos de la autoridad judicial, la decisión de definir lo que supone “representación”.

Sin embargo, esta modificación del artículo 123 constitucional también abonó en la democratización de la vida interna de los sindicatos porque establece que para la elección de dirigentes “el voto de los trabajadores será personal, libre y secreto” (XXII Bis), pero dejó en manos de los liderazgos gremiales los alcances

⁸ La cláusula de exclusión aparentemente se mantiene, sin embargo, queda sin efecto su poder coactivo a los trabajadores, aunque, en gran medida protege el quehacer sindical. Así, la modificación de dicha cláusula se redactó bajo las siguientes premisas: “en el contrato colectivo, podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión” (LFT, artículo 395).

de su aplicación, porque señala que para la elección de dirigentes “los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos”.

REFLEXIONES FINALES

Cabe preguntarse ¿por qué un gobierno democrático renuncia a una reforma laboral que privilegie la pluralidad y la apertura en los sindicatos mexicanos? ¿Por qué los gobiernos panistas tardan casi 12 años para promover la democracia sindical y la transparencia rendición de cuentas por parte de los líderes gremiales? A continuación se ensayan algunas reflexiones sobre el punto.

En lo político, quien hace posible el “gobierno de la alternancia” es la fracción empresarial del PAN. Ese grupo que desde la nacionalización bancaria, en 1981, amplía su espacio de negociación en las cúpulas empresariales (Coparmex, Concanaco, Concamin, Consejo Coordinador Empresarial y Consejo Mexicano de Hombres de Negocios) al Partido Acción Nacional, lo cual le permite obtener espacios de representación en ambas cámaras legislativas.

Por otro lado, quienes ocupan el poder como panistas, son el grupo que desde 1989, pacta con la facción “neoliberal” del PRI para

impulsar reformas a favor de la desregulación y la liberalización económica. Esto dejó fuera de las decisiones importantes al sector moderado del PAN, aquellos que promovían la libertad individual como factor indispensable de la construcción de ciudadanía, ese sector que señaló que el corporativismo sindical atentaba contra los principios de la democracia y contra los derechos políticos de las personas, fundamentalmente porque se trata de un esquema de relaciones donde los trabajadores no pueden decidir por cuenta propia, no pueden siquiera opinar o disentir de las decisiones tomadas por sus dirigentes.

Igualmente, en la alternancia en la presidencia, quedaron fuera del pacto “refundacional” la izquierda mexicana, tanto la “radical” que apuesta por un cambio drástico en la redistribución del ingreso e incluso volver al esquema “estatista” en el modelo económico, como la “moderada” que acepta la apertura de mercados y la desregulación de la economía, pero señala que es preciso impulsar políticas compensatorias a favor de los grupos sociales marginados.

Este último sector habría tendido puentes con el grupo moderado del PRI, pues en esencia, comparten los mismos principios de política económica y de política social, aunque no coinciden en el destino de los sindicatos. Para la izquierda deben ser “democráticos” porque eso favorecería su posición electoral y partidista, mientras que para los moderados del PRI, los trabajadores organizados deben ser “autónomos”, lo cual significa el rechazo a la intervención de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática en su vida interna. Al tiempo que se asume que los sindicatos, en su mayoría, son actores adheridos principalmente al PRI.

Desde el punto de vista económico, la democracia sindical no es viable, porque, como se

dijo, implica legitimidad y representación genuina. Una economía que se sostiene fundamentalmente de inversión extranjera en los principales sectores de la industria de la transformación, en la perspectiva del grupo político que gobierna, puede poner en peligro su viabilidad en el corto y en el mediano plazo si tolera sindicatos combativos y liderazgos sindicales plenamente representativos.

Uno de los atractivos para la inversión nacional y extranjera, es justamente la mano de obra barata, pero sobre todo, la “governabilidad laboral”, que supone, entre otras cosas, límites a la sindicalización genuina, obstáculos para que se formen sindicatos democráticos, para que continuamente estallen huelgas o paros en los sectores estratégicos, topes salariales desde el gobierno, imposición de dirigentes “a modo” y unilateralidad empresarial en la determinación de la organización del trabajo y en muchos casos en la contratación y despido de mano de obra.

BIBLIOGRAFÍA

1. Alcalde, A. (1999), *Libertad sindical*, México, AFL-CIO, FAT, UNAM, UAM-X.
2. Alcalde, A. (2003), “Reforma laboral. Una iniciativa para fortalecer el corporativismo”, en De Buen, Nestor *et al.*, *Reforma laboral. Análisis crítico del Proyecto Abascal de Reforma de la Ley Federal del Trabajo*, México, ASPA, SUTGDF, FAT, UNAM, STRM, SME, UNT.
3. Anderson, C. (1992), “Diseño político y representación de intereses”, en Philippe Schmitter y Gerhard Lehbruch, *Patterns of corporatism Policy Making*, San Francisco, Sage.
4. Bensusán, G. (2000), “La democracia en los sindicatos: enfoques y problemas”, en Enrique

- de la Garza (coord.), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica, Colegio de México, FLACSO SEDE México, UAM-Iztapalapa.
5. Bensusán, G. (2006), *Los estreñimientos institucionales de la renovación sindical en México*: Ponencia presentada en el Congreso de Latin American Sociology Association, LASA, 2006.
 6. Bensusán, G. (2013), *Sindicatos y policía en México. Cambios, continuidades y contradicciones*, México, UAM-X, FLACSO, CLACSOL.
 7. Bensusán, G. y Middlebrook, K. (2013), *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, UAM Xochimilco, FLACSO México, CLACSO.
 8. Carrillo, P. (2001), "La libertad sindical en la agenda de los 20 compromisos", en Alfonso Bouzas, *Democracia sindical*, México, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, UAM, FAT.
 9. Coleman, J. (1969), "Las presiones compulsivas de la democracia en los sindicatos", en Galenson y Lipset, *Teoría y estructura del sindicalismo*, Buenos Aires, Marymar.
 10. Crozier, M. (1971), "Movimiento obrero y conflictos de trabajo", en Georges Friedman y Pierre Naville, *Tratado de Sociología del Trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica.
 11. Dávalos, J. (1993), "Democracia sindical", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, año XXVI, núm. 77, mayo-agosto.
 12. De la Garza, E. (2001), *Democracia sindical*, México, AFL-CIO, FAT, UNAM, UAM-X.
 13. De la Garza, E. (2003), "La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones", en De la Garza, Enrique y Salas, Carlos (coords.), *La situación del trabajo en México, 2003*, México, UAM-I, AFL-CIO, IET, Plaza y Valdés.
 14. *Diario Oficial de la Federación*, 30 de noviembre de 2012, México, Secretaría de Gobernación.
 15. *Gaceta Parlamentaria*, 27 de octubre de 2016, México, Senado de la República.
 16. Grupo Parlamentario de la Cámara de Diputados-PRD (2005), *Auge y perspectivas de los contratos de protección ¿Corrupción sindical o mal necesario?*, México, PRD-Grupo Parlamentario de la Cámara de Diputados, Friedrich Ebert Stiftung.
 17. Hyman, R. (1981), *Relaciones industriales*, Madrid, H. Blume.
 18. Hyman, R. (1996), "Los sindicatos y la desarticulación de la clase obrera", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 2, núm. 4, México, Asociación latinoamericana de sociología del trabajo.
 19. Ley Federal del Trabajo (1970), México, Miguel Ángel Porrúa.
 20. Ley Federal del Trabajo (2015), Cámara de Diputados, en www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_120615.pdf, consultado en octubre de 2016.
 21. Lipset, S. (1963), *El hombre político*, Buenos Aires, Eudeba.
 22. López, M. (2000), *La democracia pendiente. La libertad de asociación sindical y los contratos de protección en México*, México, Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana.
 23. Michels, R. (1972), *Los partidos políticos*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
 24. Napoli, R. (1979), "Democracia sindical", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, México, Omeba.
 25. Offe, C. (1984), *La sociedad del trabajo*, Madrid, Alianza.
 26. Olson, M. (1995), *La lógica de la acción colectiva*, México, Limusa.
 27. Pearlin, L. y Richard H. (1969), "El sindicato de actores: estudio de una democracia gremial", en Galenson y Lipset, *Teoría y estructura del sindicalismo*, Buenos Aires, Marymar.
 28. Peschard, J. (2010), "De la conducción gubernamental al control parlamentario. 30 años de reformas electorales", en Soledad Loeza y Francois Prud'home, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México.
 29. Secretaría del Trabajo (2006), *Una nueva visión de la política laboral*, México, Fondo de Cultura Económica.
 30. Schmitter, P. (1992), "Corporativismo", en Matilde Luna y Ricardo Pozas (coords.), *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.
 31. Stepan-Norris, J. & Zeitlin, M. (1995), "Union Democracy, Radical Leadership, and the Hegemony of Capital", en *American Sociological Review*, 60(6), 829-850, en <http://www.jstor.org/stable/2096429>, consultado el 7 de febrero de 2017.