

DEMOCRACIA SINDICAL Y CAPACIDAD ESTRATÉGICA: ENTRE LAS REFORMAS ECONÓMICAS Y LA TRANSICIÓN POLÍTICA

por Graciela Bensusán y Martha Ruiz***

Las reformas orientadas al mercado adoptadas en diversos países latinoamericanos durante las dos últimas décadas, han modificado drásticamente el contexto en que venían operando los sindicatos. Uno de los cambios más significativos fue el menor margen de maniobra de los gobiernos para definir sus políticas internas y mantener los viejos compromisos con los trabajadores, característicos de los sistemas de relaciones laborales de corte corporativo, dominantes en algunos países de la región. La consecuencia fue el creciente desequilibrio en el poder de negociación del capital y el trabajo, lo que se tradujo en un reparto inequitativo de los costos y beneficios del cambio económico. Al respecto, existen evidencias que muestran que después de varios lustros de políticas “neoliberales” se

observa un crecimiento económico menor al esperado y una acentuación de la desigualdad entre y dentro de los países, lo que, entre otros factores, se relaciona con la ausencia o la fragilidad de las instituciones y organizaciones —como es el caso de los sindicatos— capaces de promover una mejor distribución de los resultados (UNCTAD, 1997 y OCDE, 1996).

Las estrategias encaminadas a renovar las fuentes tradicionales del poder sindical, en mayor o menor grado asociadas al papel central que los estados latinoamericanos tuvieron en el modelo de desarrollo, sustentado en la sustitución de importaciones divergen en sus ritmos, alcances y dirección, entre otras razones, en atención al grado de avance de la democratización política.¹ Sin embargo, de la posibilidad de conseguir un reemplazo

* Profesora de la UAM-Xochimilco.

** Asistente de investigación en el proyecto “Estrategias sindicales frente al TLCAN. México, EU y Canadá” con financiamiento del CONACYT y del fideicomiso para estudios trinacionales de el COLMEX, bajo la dirección de la doctora Graciela Bensusán.

¹ Así, por ejemplo, el sindicalismo emergente en Brasil en el contexto de la liberalización política de fines de los setenta favoreció la transición a la vez que disfrutó en la democracia de un margen más amplio de acción y de mayores incentivos para renovarse y reemplazar a los viejos sindicatos corporativos (Bensusán y Von Bulow,

adecuado de esas fuentes de poder y del uso eficiente de los recursos capaces de fortalecer la acción colectiva frente a una nueva estructura de restricciones y oportunidades, dependerá en gran medida la inclusión o exclusión de los intereses de los asalariados de las supuestas ventajas de la globalización económica.

En estas circunstancias, si el sindicalismo mexicano podrá o no remontar las inercias corporativas y antidemocráticas para funcionar en adelante como un contrapeso efectivo al creciente poder de las empresas transnacionales y a su aspiración a competir a través de los bajos salarios y la alta productividad alcanzada en los sectores orientados a la exportación, gracias a la reestructuración emprendida en los ochenta, es un interrogante cuya respuesta tendrá serias implicaciones dentro y fuera del país. Ello se debe a que ante la creciente interdependencia de las economías y la posible extensión del TLCAN al resto del continente, un modelo laboral excluyente y de “incentivos negativos”² como el que actualmente se desarrolla en México

1997).

² Este modelo de “incentivos negativos”, conducente a una exclusión generalizada de los asalariados de los beneficios de la integración económica, se sostiene en las bajas remuneraciones, la precariedad del empleo y la debilidad de los sindicatos, y se ha acentuado en el marco de las crisis recurrentes estalladas en el país a partir de 1982, con el consiguiente deterioro de los empleos manufactureros —con la excepción de la industria maquiladora— y el crecimiento del sector informal. Esta situación, a juicio de los empresarios, ha generado una gran disciplina entre los trabajadores, dispuestos a aceptar casi cualquier condición para conservar el empleo. Por el contrario, hasta el inicio de los ochenta el sistema mexicano de relaciones laborales tenía una dinámica caracterizada por la “inclusión selectiva o discrecional” que permitía a algunos contingentes de trabajadores gozar de una mayor protección a través de los contratos colectivos negociados en las grandes empresas estatales o privadas, sometidas desde entonces a una

con la complicidad del sindicalismo tradicional, pondría en peligro cualquier intento por mejorar las condiciones laborales o defender las instituciones sobrevivientes del vendaval flexibilizador que acompañó a los procesos de ajuste y cambio estructural en América Latina. De ahí que las perspectivas de los sindicatos mexicanos y su capacidad para impulsar las transformaciones que les permitan representar con eficacia los intereses de los trabajadores en el nuevo contexto, cuestión que se desatendió en gran medida por los avatares de la transición política como por las expectativas generadas en torno a las ventajas que se derivarían del libre funcionamiento del mercado, cobren hoy una renovada importancia.

Esta problemática es abordada aquí desde una perspectiva doble. Por una parte, se ofrecen algunos elementos de reflexión en torno a la relación entre la democracia interna y la capacidad de las organizaciones sindicales para fortalecerse en las nuevas circunstancias políticas y económicas por las que atraviesa el país, a través de la renovación de sus recursos tradicionales de poder. Por otra, se aborda en qué medida es necesario el cambio institucional para alentar la democratización de los sindicatos y se analizan las alternativas contenidas en los proyectos de reforma de la legislación laboral de los más importantes partidos políticos de oposición, el PAN y el PRD, encaminadas ambas a dejar atrás los autoritarios y corporativos del viejo sistema sindical.

1. El nuevo escenario

A partir de la década de los ochenta y hasta nuestros días, el escenario político y económico en que tradicionalmente se había desenvuelto el sindicalismo mexicano cambió radicalmente,

alterándose los pilares de su relación corporativa con el Estado y lo que cada parte ofrecía al otro en dicha relación. En primer lugar, el reemplazo de un modelo económico basado en la sustitución de importaciones por otro centrado en el mercado externo, implicó la reformulación de las prioridades gubernamentales. Así, las políticas que acompañaron este nuevo modelo económico —ajuste estructural según los compromisos firmados con el FMI, privatizaciones, implementación de los pactos económicos de corte restrictivo en términos monetarios y fiscales, entrada de México al GATT, liberalización arancelaria y la posterior firma con EEUU y Canadá del TLCAN trastocaron el contenido del intercambio entre los sindicatos y el Estado. Los primeros fueron privados de la función redistributiva que ejercieron con cierta eficacia durante el periodo de sustitución de importaciones,³ mientras que el Estado perdió capacidad para adoptar políticas económicas y sociales incluyentes. Adicionalmente, los efectos de la innovación tecnológica y la diferenciación de métodos productivos en los sectores y empresas reconvertidos, se tradujeron en la flexibilización creciente de las condiciones de trabajo, por lo que los grandes sindicatos de industria y confederaciones sindicales dejaron de actuar como cuerpos intermedios útiles

profunda reestructuración (Bensusán, García y Von Bulow, 1996).

³ Los sindicatos fueron hasta 1982 mecanismos con algún grado de eficacia en la redistribución del ingreso a través de su función en la negociación colectiva, fijando condiciones laborales y salariales por encima de los mínimos e impulsando el crecimiento de éstos en forma desvinculada de la evolución de otros indicadores económicos, como la productividad. De hecho, en el periodo 1960-1981 el salario mínimo creció 151.3% en términos reales, lo que significó un crecimiento real anual de 7.56% durante 20 años. Cálculos propios con base en Carlos Salinas de Gortari, *Sexto Informe de Gobierno* (1965-

para extender progresivamente la protección al conjunto de los asalariados. Por el contrario, su papel se redujo a garantizar la disciplina ante los rígidos controles salariales impuestos a través de sucesivos pactos económicos firmados en México desde 1987, y dismantelar los más importantes contratos colectivos en las empresas estatales y privadas, uniformando hacia abajo la situación de los trabajadores. Para cumplir con esta tarea, fueron muy convenientes las viejas estructuras sindicales centralizadas, verticales y autoritarias, en las que la participación y la movilización de las bases quedó descartada, por lo que tanto los empresarios como el gobierno siguieron dando su apoyo a las dirigencias corporativas tradicionales.

Sin embargo, en el marco del nuevo modelo económico se anuló la capacidad de los sindicatos vinculados al Estado para representar realmente los intereses de los asalariados frente a decisiones fundamentales a nivel regional, nacional, sectorial o empresarial que los vulneraron, por lo que el arreglo corporativo quedó despojado por completo de sus aspectos consensuales. Este arreglo sólo generó desde entonces cuantiosas pérdidas para los trabajadores, y el mejor ejemplo de ello fue la drástica caída salarial: desde 1981 hasta 1997 el salario mínimo se redujo 70.25% en términos reales.⁴ A cambio del control de la inconformidad que dicho resultado generó entre los trabajadores, las cúpulas sindicales oficiales lograron mantener su lugar preponderante en la estructura organizativa y sus cuotas de poder en el sistema político, disfrutando de privilegios que hoy están en entredicho ante el avance de la transición a la democracia.

En efecto, la apertura política que se vivió en el país a partir de 1988 ha ido extendiéndose

1982), y ST y PS, *Salarios e Inflación* (ST y PS, 1984). Datos

gradualmente al ámbito sindical. Factores tales como las sucesivas reformas electorales, el TLCAN y las negociaciones en torno al acuerdo comercial con la Unión Europea — instrumentos estos últimos que, si bien son de carácter económico, han producido una presión política importante para avanzar en el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos— han alterado el papel de las dirigencias sindicales aliadas a los gobiernos posrevolucionarios en el control del voto corporativo y la exclusión de las corrientes políticas opositoras. Además, en un contexto de alta movilidad internacional del capital y en un país de bajos costos laborales, como es el caso de México, la defensa de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva se convirtieron en una preocupación legítima y creciente de sindicatos y ONG de terceros países, que dio incluso origen a la adopción de un Acuerdo de Cooperación Laboral (ACLAN) en el marco del TLC. Aunque subsisten los candados legales que sostienen prácticamente intactos los viejos monopolios de arrendación, estas presiones internas y externas han creado finalmente un clima favorable para el inicio del proceso de reorganización sindical en el país, frente al cual las dirigencias tradicionales mantienen una posición defensiva mientras el gobierno conserva una aparente neutralidad.⁵

La democratización del régimen político (incluyendo el correspondiente fortalecimiento del Estado de Derecho) no supone necesariamente la desaparición del corporativismo sindical, pero sí le impone restricciones y abre oportuni-

comparados con el INPyc

⁴ *Ibid.*

⁵ La creación de la UNT, el 28 de noviembre de 1997, es el principal resultado de este proceso de reorganización sindical. Este organismo fue creado a instancias de varias corrientes internas y externas al Congreso del Trabajo,

dades. Por una parte, implica que la democracia interna debe convertirse en un requisito para legitimar a las organizaciones, particularmente aquellas que voluntariamente se formen como monopolios de representación, y que existan los mecanismos institucionales adecuados para que la ilegalidad y la corrupción no ocurran con la impunidad característica del viejo sistema político. Por otra, como se dijo, la mayor transparencia y el pluralismo político se traducen en un escenario sindical más abierto y competitivo, alentando la reconfiguración de liderazgos, estructuras y alianzas. Se mina así el poder de las dirigencias tradicionales, escasamente acostumbradas a legitimarse por métodos democráticos, responsabilizarse por los resultados de su gestión y ganar adhesiones con programas y propuestas viables e identificadas con los intereses de una base cada vez más heterogénea a la vez que se crea la oportunidad de reemplazo por otras más preparadas para afrontar los retos de la defensa de los intereses obreros en épocas de cambios políticos y económicos.

Ante estas nuevas circunstancias, las fuentes y recursos de poder característicos del corporativismo sindical mexicano—su relación con el Estado autoritario, sus estructuras verticales y prácticas antidemocráticas así como los candados institucionales que las sostienen— no sólo están en riesgo por el avance de la democracia, sino que se convirtieron en el principal obstáculo para la renovación de las fuentes del poder sindical, tanto en el plano económico como en el político. Por el contrario, la democracia en la vida de las organizaciones sindicales, un rasgo muy excepcional en este medio, es hoy (junto a la autonomía frente al gobierno, los partidos políticos y los empresarios) una condición necesaria, aunque no suficiente, para permitir la revitalización del sindicalismo.

Como lo prueban algunas experiencias recientes dentro y fuera del país, la presencia de diversos grados de democracia interna en los sindicatos contribuyó a que éstos estuvieran mucho mejor preparados para enfrentar los nuevos retos productivos y el creciente poder del capital.⁶ La existencia de distintas corrientes internas en disputa por el poder, la elección transparente de los dirigentes por voto secreto, universal y directo, la participación de las bases en la toma de decisiones fundamentales (como la negociación colectiva o los compromisos en torno a la productividad y la capacitación), la tolerancia a la pluralidad política, la disposición de mecanismos eficaces de rendición de cuentas por parte de las dirigencias —y más en general, la exigencia de responsabilidad a los funcionarios sindicales— así como la apertura hacia medios intelectuales, académicos y sectores más amplios de la sociedad, entre otros indicadores —directos o indirectos— de la democracia interna, han sido elementos de fortaleza —y no de debilidad— que han dado a los sindicatos una mayor “capacidad estratégica”.⁷

La afirmación anterior no significa que en todos los casos estas condiciones hayan sido adecuadamente aprovechadas para ganar poder frente a la empresa y asumir con éxito

ante su evidente fracaso en la representación eficaz de los intereses de los trabajadores mexicanos.

⁶ Un ejemplo fuera del país es el del sindicalismo del sector automotriz en Brasil, con una mayor capacidad de innovación y defensa de los intereses de sus agremiados que la que tienen sus semejantes en México. Véase al respecto Bensusán y Bayón (1998).

⁷ Entendemos aquí por “capacidad estratégica” la capacidad de la organización para comprender la naturaleza y el alcance de los cambios ocurridos en el escenario económico, político y social en el que actúan, así como para diseñar estrategias de acción que le permitan un aprovechamiento adecuado o, en su caso,

los distintos retos, lo que dependió de diversos factores entre los que pueden mencionarse las características del liderazgo, el alcance real de la democracia, la estrategia de los interlocutores, el sector en el que se inserta la actividad sindical, etcétera.⁸ Tan sólo se afirma que en condiciones de democracia sindical se generan incentivos para buscar un desempeño eficiente, lo que favorece una mayor coincidencia entre los intereses de dirigencias y bases, y se traduce en la necesidad de diseñar estrategias afines a las cambiantes oportunidades y restricciones que ofrece el entorno económico y político.⁹ En contraste, la ausencia de estos elementos desalienta la adaptación creativa de los sindicatos corporativos tradicionales al nuevo contexto y favorece en cambio una estrategia de “adaptación conservadora” que, en los últimos quince años, llegó a pervertir completamente el papel de los sindicatos en la representación de los trabajadores. Si en el corto plazo esta opción pudo resultar conveniente —prueba de lo cual es el control del aparato sindical que todavía ejercen las dirigencias y corrientes más conservadoras aglutinadas en el Congreso del Trabajo (CT)—, en el largo plazo podría conducir al marginamiento y la derrota final frente a quienes asumieron a tiempo posiciones renovadoras y están en mejores condiciones

la renovación de las fuentes y recursos de poder de que dispone, en atención al impacto de dichos cambios. Robinson (1997).

⁸ Así, aun cuando existen reglas y prácticas democráticas en los sindicatos universitarios (por ejemplo en el SITUAM), éstas no fueron suficientes para impulsar una renovación interna y una defensa efectiva de los intereses de sus representados.

⁹ Puede decirse que el interés de cúpulas y bases. En tanto las primeras buscaron sobrevivir a la sombra de la protección gubernamental, tuvieron que dejar de representar los intereses de sus agremiados puesto que éstos serían sacrificados para ganar competitividad frente

para atender los heterogéneos intereses de los trabajadores en una época de cambios tecnológicos, organizativos y de los mercados, contribuyendo a aumentar la competitividad de empresas y sectores.

2. *Algunas evidencias*

En un contexto económico adverso para el poder sindical, la democracia interna constituye uno de los factores que contribuyen a la búsqueda de una mayor efectividad en la defensa de los intereses de los asalariados. Dos ejemplos tomados del escenario corporativo mexicano pueden servir para ilustrar aquí estrategias y desempeños contrastantes: el caso de la CTM (Confederación de Trabajadores de México) y el del STRM (Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana).¹⁰ Mientras la primera confió en sus recursos de poder tradicionales y no fue capaz de advertir a tiempo los límites de esta estrategia, lo que la coloca en una etapa de evidente declinación, el segundo experimentó cambios significativos que desembocaron en su democratización interna, después del reemplazo de su dirigencia en 1976, y lo prepararon

al exterior. La ausencia de democracia interna en los sindicatos favoreció esta estrategia en la que coincidieron las cúpulas del poder económico, sindical y político.

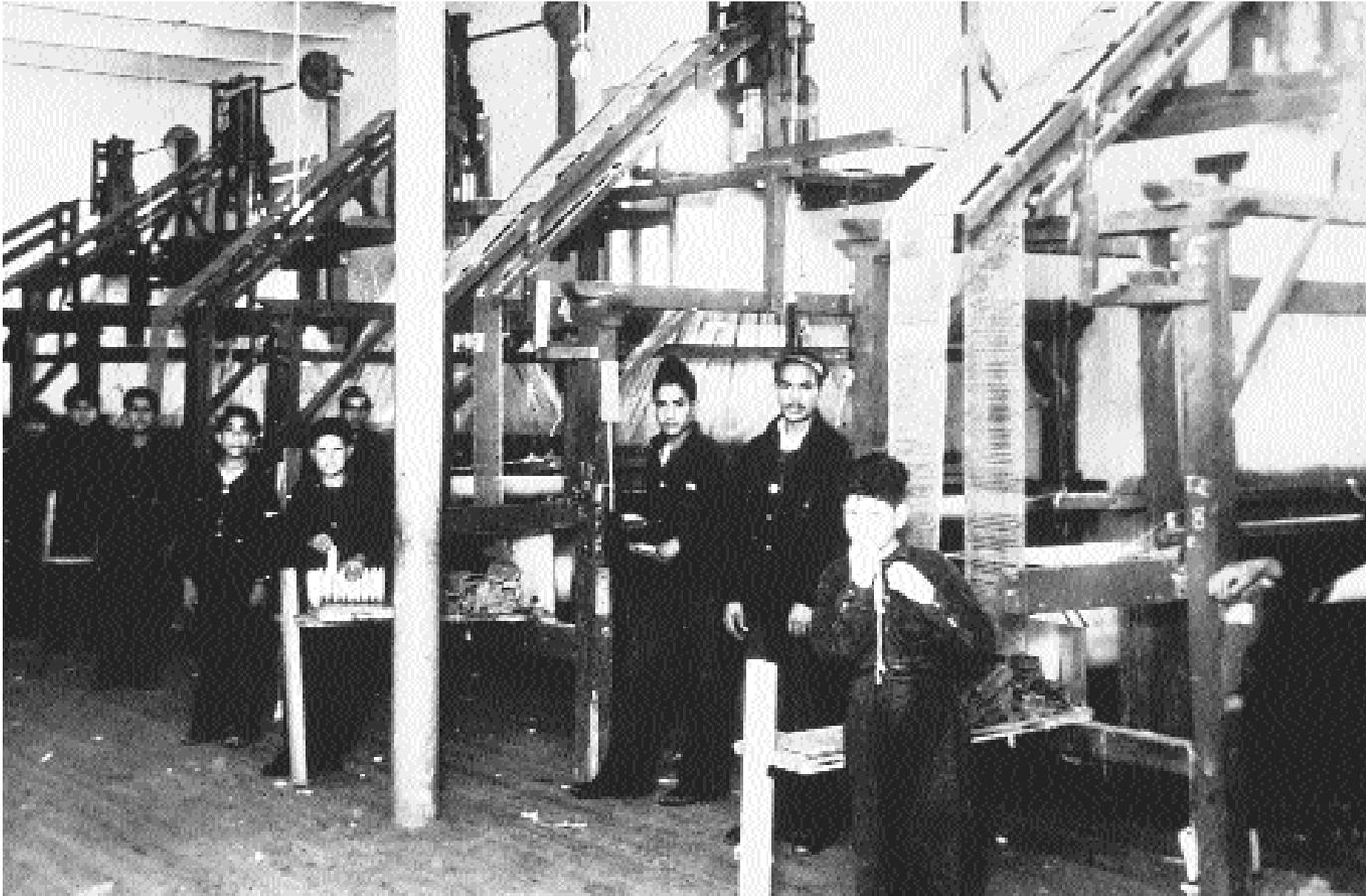
¹⁰ Vale la pena advertir que no se trata de ofrecer aquí un juicio pormenorizado acerca de estas trayectorias, o que supondría considerar tanto las diferencias como las similitudes, y exigiría incluir mayores evidencias acerca de los logros y limitaciones en cada caso. Tan sólo se intenta sugerir, a través de estos ejemplos, que en un contexto económico y político cambiante y cuando los recursos de poder de origen estatal e institucional han dejado de operar, como ocurre en México, la democracia sindical es un factor clave para obligar a las dirigencias a reemplazar aquellos recursos y responder a los intereses de sus agremiados. Por supuesto, en análisis subsiguientes habría que ponderar en qué medida este factor incide

para enfrentar la modernización productiva y la privatización de Telmex (Teléfonos de México) sin merma significativa de los derechos fundamentales de sus agremiados. Estos resultados avalan en gran medida el lugar que el STRM ocupa hoy en la construcción de un polo sindical alternativo al corporativismo estatal, concretado en la salida del CT y el nacimiento de la UNT (Unión Nacional de Trabajadores), cuyos ejes pasan precisamente por la democracia interna y la autonomía frente al gobierno, las empresas y los partidos políticos.¹¹

Como es sabido, la estructura de la CTM se caracteriza por la presencia de cúpulas fuertes, junto a unidades locales débiles y atomizadas, así como por la ausencia de estructuras sectoriales que representen eficazmente a sus agremiados en ámbitos y problemáticas concretas (Zazueta y De la Peña, 1984; Bensusán *et al.*, 1998). Si bien esta modalidad era coherente con la negociación política de los salarios y empleos al más alto nivel en el viejo modelo económico, su mantenimiento sin cambios en la actualidad refleja el desinterés en aumentar el poder de negociación frente al gobierno y las empresas transnacionales, lo que hubiera supuesto atender y articular los distintos niveles de negociación. Este problema se repite también en las federaciones

sobre la capacidad sindical de innovación en relación con otros, como es el caso de las características de los liderazgos.

¹¹ Entre los principios de la UNT se encuentran: *a*) de carácter político-sindical: la democracia, autonomía e independencia sindicales, la no reelección, la no afiliación política / partidista de sus integrantes, la libre asociación, el derecho a la representación sindical y a la contratación colectiva auténtica, operativo y por rama de actividad y cadena productiva, la bilateralidad en las relaciones de trabajo y el derecho a la huelga; *b*) de carácter económico: la defensa de las industrias estratégicas y de los recursos naturales no renovables, el rechazo al intervencionismo externo y el impulso de un desarrollo comunitario sustentable y equitativo con participación



y los sindicatos nacionales de industria afiliados a la central, quienes se encuentran maniatados dentro de la estructura cetemista al privilegiarse en aquéllas los criterios geográficos de representación antes que los criterios productivos o sectoriales, a la par que ambos tienen formas internas de organización igualmente centralizadas y verticales.

La verticalidad de la estructura cetemista y la antidemocracia de sus reglas¹² y en sus prácticas permiten un fuerte control de los

social; c) de carácter social: el salario remunerador, el derecho a la seguridad social y el disfrute pleno de todos los derechos humanos básicos y la defensa de la educación pública.

¹² Estas características se derivan no sólo de la práctica, sino de los mismos estatutos de la CTM, en donde no se exige la elección libre y directa (por medio del voto secreto)

procesos de concertación con las cúpulas del poder económico y político, por lo que resultaron muy útiles para imponer políticas salariales restrictivas a partir de 1976, pero son inadecuadas para dar respuesta a la creciente heterogeneidad de empresas y sectores y para conseguir, por ejemplo, incrementos salariales vinculados al desempeño productivo de los trabajadores y las empresas o para lograr una interlocución efectiva en las plantas en temas cruciales como el incremento de la productividad y el reparto de sus resultados, o los requerimientos de capacitación, innovación tecnológica y organizativa. Nada se hizo al respecto en esa central para aumentar el poder de negociación de los sindicatos locales, ampliando por ejemplo la legitimidad y la capacidad técnica de gestión de sus

dirigencias, el conocimiento de que disponen, la movilización de las bases, o articulando las demandas a nivel sectorial. Por el contrario, se castigó severamente cualquier intento por fortalecer esas instancias y dotarlas de mayor autonomía frente a las cúpulas cetemistas en tanto la hegemonía de esta central, avalada por el gobierno y los empresarios, dependió, esencialmente, de su capacidad de mantener una disciplina férrea de los asalariados a través de unidades locales. Un ejemplo de ello es lo ocurrido en la industria automotriz, en donde a pesar de que la CTM es titular de la mayoría de los contratos colectivos de las plantas ensambladoras, no existe un órgano interno dedicado a planear e impulsar una estrategia de negociación para el conjunto del sector (Bayón, 1997). Las débiles dirigencias locales (apoyadas por la CTM para garantizar el control de las bases) tienen que seguir al pie de la letra los lineamientos de la central que justifican el sacrificio salarial a cambio de la supuesta preservación de los empleos en el sector. El resultado de ello es la caída salarial de más del 20% y de las prestaciones en más de 50% en los últimos diez años, mientras la productividad observaba incrementos importantes de hasta 20% anual (Bayón y Bensusán, 1997; Hernández Laos, 1997).

Una pregunta a considerar es por qué la CTM escogió esta forma de “sobrevivencia” sustentada en la conservación a ultranza de su relación con el Estado como garante de la evolución hacia el “microcorporativismo”¹³ de empresa, opción que le exigió el abandono de los intereses de sus agremiados: ¿se trató de una lectura incorrecta de las aplicaciones del cambio de contexto —por momentos y por

muchos considerado como reversible— o fue también una consecuencia derivada de la falta de incentivos para innovar en sus relaciones con las bases, las demás organizaciones sindicales, los partidos políticos, gobiernos y cúpulas empresariales mientras, por el contrario, el gobierno y las empresas insistían en sostener el *statu quo*? ¿La ausencia de democracia interna resultó incompatible con la necesidad de aumentar y poner en práctica su capacidad de movilización, en tanto ésta hubiera puesto en peligro los autoritarios arreglos internos que sostuvieron el liderazgo de Fidel Velázquez por más de cincuenta años, e impusieron un sucesor igualmente conservador y sin respaldo de las bases? No se pueden responder aquí estas interrogantes, pero existen suficientes indicios a favor de la hipótesis de que esta opción conservadora adaptativa no hubiera estado disponible si dentro de esa central el poder se ejerciera democráticamente (Bensusán, 1998). La experiencia de otros sindicatos con distintos niveles de democracia interna prueba que la traición sistemática de las dirigencias a las expectativas de sus bases o su recurrente ineficacia terminarían tarde o temprano en la caída de éstas.¹⁴ Por ello, cualquier liderazgo interesado en sobrevivir a las nuevas circunstancias en un medio interno democrático, estaría por lo menos expuesto al imperativo de renovar las fuentes y recursos de poder que, por el cambio de circunstancias, dejaron de ser útiles para defender a sus representados.

Es el caso del STRM, organización que en un contexto de fuerte modernización tecnológica y organizativa y de privatización de las empresas en la que prestan servicios sus agremiados, combinó eficazmente viejos y nuevos recursos

de quienes integran sus principales órganos de toma de decisiones y de gobierno, en este caso el Comité Nacional y su secretario general, ni se establecen mecanismos eficaces para exigir a los líderes responsabilidad por su

desempeño.

¹³ Por microcorporativismo sindical entendemos aquí la subordinación de las dirigencias a las exigencias y estrategias unilaterales de la empresa, tal como antes

de poder, como las alianzas con la presidencia de la república en el periodo 1988-1994, la intensificación de la participación democrática de las bases en la vida sindical (tanto en los procedimientos para la selección de las dirigencias nacionales y locales como en la negociación colectiva y en la toma de decisiones a distintos niveles) y la ampliación de su capacidad propositiva y de su rol productivo, apoyados en asesoría técnica especializada e intensos contactos internacionales. Esta estrategia innovadora le ha permitido hasta ahora defender los intereses de sus agremiados al punto que, sin merma de la planta laboral ni de las prestaciones, éstos perciben hoy salarios aproximadamente un 20% más altos que los que percibían hace diez años como consecuencia de su relación con la evolución de la productividad (Sánchez, 1998).

En la actualidad, la terminación del monopolio que por décadas ejerció Telmex sobre el mercado de la telefonía y las telecomunicaciones en México, impone al STRM el reto de mantener la materia de trabajo, las condiciones laborales y el nivel salarial de sus agremiados. Ello supone contrarrestar las maniobras de Telmex para segmentar el viejo contrato colectivo y las presiones que sobre ésta ejercen las nuevas empresas del sector, amparadas en “contratos de protección” que les garantizan condiciones de trabajo altamente flexibles y niveles salariales bajos.¹⁵ Frente a este escenario adverso, el STRM ha renovado su estrategia en cuatro aspectos. Primero, asumió de manera más firme, junto a otros sindicatos

independientes, la vanguardia del proceso de reorganización sindical (con el antecedente de la creación de la FESEBS en 1990). En segundo lugar, abandonó la vieja estructura cupular del CT, dando un paso definitivo hacia la autonomía frente a la CTM y el gobierno. Tercero, amplió su capacidad propositiva más allá de la empresa Telmex hasta llegar a plantear su participación en el diseño de un Proyecto Nacional para las Telecomunicaciones, para lo cual aprovechó el conocimiento derivado de su creciente experiencia internacional. Finalmente, buscó los apoyos políticos y sindicales internos y externos para presionar tanto por la vigencia de la libertad sindical, aprovechando los mecanismos previstos en el ACLAN (Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte), como por una reforma de la institucionalidad laboral que cerrara el paso a formas simuladas de representación sindical y que le permitiera avanzar en la sindicalización de los trabajadores del sector, tarea para la cual ya no cuenta ni con el apoyo de la autoridad laboral ni con el favor de los empresarios.

Los resultados de esta estrategia son todavía inciertos, y su futuro depende de múltiples factores endógenos y exógenos a esa organización. Lo que importa destacar aquí es que, en contra del conservadurismo cetemista, el STRM, al igual que otras agrupaciones democráticas, ha estado obligado a diversificar sus fuentes y recursos de poder, y se encuentra hoy en mejores condiciones para sobrevivir al cambio político y económico.

ocurría frente al Estado.

¹⁴ Un ejemplo al respecto lo proporcionan los conflictos intrasindicales en la Volkswagen de México a lo largo de los ochenta y noventa. (Bensusán y García, 1992:211).

¹⁵ Los “contratos de protección” son instrumentos firmados por sindicatos de “membrete” o “fantasmas” que

protegen al empleador de una auténtica sindicalización y, por tanto, de la obligación de negociar las condiciones de trabajo con verdaderos representantes de los trabajadores. Al depositarse ante la autoridad laboral, los patronos pueden eludir un emplazamiento a huelga por celebración de contrato colectivo, obligando a los trabajadores a entablar un incierto juicio de pérdida de titularidad.

3. La legislación laboral y la democracia sindical

Las formas organizativas y los procedimientos a través de los cuales se legitima y ejerce el poder sindical, deben ser el resultado de la libre decisión de sus integrantes, quedar establecidos en su normatividad interna (declaración de principios y estatutos) y estar garantizados por una distribución tal del poder entre sus órganos ejecutivos, legislativos y judiciales, que haga posible la efectividad de esas reglas a través de los correspondientes contrapesos. Sin embargo, el marco institucional en el que operan los sindicatos tiene un papel muy importante, en tanto puede favorecer o desalentar, según sea el caso, el autoritarismo o la democracia en la vida sindical. De más está decir que esta opción depende tanto de la regulación jurídica como de la naturaleza del sistema político en el que operan los sindicatos, estableciéndose por lo general entre ambos una fuerte afinidad. Un buen ejemplo de ello lo ofrece el sistema sindical instaurado en México en la Ley Federal del Trabajo de 1931, sin cambios sustanciales en la Ley Federal del Trabajo de 1970, actualmente vigente. Entre sus rasgos determinantes está el poder reconocido a las organizaciones sindicales para agremiar a los asalariados —aun en contra de su voluntad, al generalizarse en la contratación colectiva las cláusulas de exclusión, legalizadas desde entonces—, para contratar colectivamente —con la sola afiliación de dos o más miembros— y para imponer en forma indefinida el estado de huelga a minorías y patrones, con suspensión total de actividades y sin arbitraje obligatorio. A cambio de estas facilidades institucionales para la acción colectiva, la ley estableció un amplio poder de intervención del Ejecutivo (directo o a través de las juntas de conciliación y arbitraje) en el

nacimiento y en la vida activa de las organizaciones, que aumentó al consolidarse los rasgos corporativos y autoritarios del sistema político mexicano en los cuarenta (Aziz, 1989; Loyola, 1990).

En tanto la preocupación fundamental de los gobiernos postrevolucionarios fue controlar a las cúpulas sindicales, como un recurso para condicionar el ejercicio de los derechos colectivos, esa intervención (en la determinación del criterio organizativo a seguir, la selección de los liderazgos, las modalidades estatutarias y la pertenencia a organizaciones de nivel superior y al partido oficial) influyó también en el carácter vertical y autoritario que distinguió por lo general a los sindicatos aliados al régimen, puesto que la participación de las bases en la selección de sus dirigencias o en la toma de decisiones y su movilización hubieran resultado incompatibles con los propósitos gubernamentales. Es claro que los controles políticos derivados de la alianza entre los sindicatos y el Estado mexicano, a través de su participación en el sector obrero del PRI y en el mismo aparato estatal —y no sólo los controles jurídicos— fueron fundamentales para mantener vigente durante sesenta años el régimen de corporativismo estatal, lo que marca una diferencia con otros casos semejantes en la región, donde la mayor capacidad de intervención estatal en los sindicatos y en la resolución de las huelgas restó importancia al control político, como ocurrió en Brasil (Bensusán, 1992; Bensusán y Von Bulow, 1997).

La democratización del sistema político mexicano (expresada en sucesivas reformas electorales que aumentaron la equidad en la contienda política y posibilitaron la alternancia a nivel de los gobiernos locales, el crecimiento de las fuerzas de oposición y de su presencia en el Congreso de la Unión, y el acotamiento de las facultades constitucionales y metaconstitucio-

nales del poder presidencial, entre otros cambios) no se ha traducido todavía en una adecuación de la legislación laboral que propicie la correspondiente apertura del mundo sindical. Si bien este objetivo no supone prohibir las estructuras corporativas (es decir, los sindicatos únicos por ramas o de cualquier otra forma), es imprescindible que se establezcan los incentivos y castigos adecuados para inducirlos a cumplir internamente con las reglas básicas de la democracia. El primer problema es entonces definir cuáles son estas reglas, cuáles deben ser impuestas por la ley y cuáles pueden ser libremente escogidas por los miembros de la organización.

A pesar de que la bandera de la democracia sindical tiene larga data en México y en los años setenta recuperó presencia (Aziz, 1989), se trata de una cuestión poco debatida y muchas veces postergada en el escenario más amplio de la transición política a la democracia. Si bien existen ya algunos consensos básicos entre los sindicatos independientes (como, por ejemplo, sobre la existencia de procedimientos electorales transparentes por voto universal y directo o la necesidad de evitar a toda costa la intromisión gubernamental o empresarial en la vida organizativa) que están en la base del proceso de reorganización sindical que dio recientemente origen a la creación de la UNT, algunos temas son sumamente polémicos. Éstos se originan muchas veces en temores y prejuicios derivados de la experiencia vivida a lo largo de más de cinco décadas de corporativismo estatal —régimen que apenas se empieza a dismantelar— o de las dificultades para la acción colectiva que hay que vencer en las actuales condiciones de creciente poder del capital y ataques contra los sindicatos. Es el caso de la posibilidad de ya no permitir la reelección como recurso para fortalecer los liderazgos, regla que provoca todo tipo de suspicacias y resistencias dada la larga tradición en el país de permanencia de la dirigencia en los más altos cargos sindicales sin

el respaldo auténtico de los representados. Otro ejemplo es el del carácter voluntario o coercitivo del proceso de agremiación. Si bien se reconoce que las cláusulas de exclusión imponen la sindicalización al margen de la voluntad del trabajador —lo que puede ser juzgado como atentatorio de la libertad individual de afiliación— y que además desincentivan el esfuerzo de las cúpulas por lograr tanto una mayor identificación con las bases como resultados positivos en la gestión, se suelen justificar estos inconvenientes en aras de evitar el desmembramiento de la organización. Este argumento se fortalece al considerar el creciente interés empresarial en establecer relaciones individuales con los trabajadores sin la mediación de los sindicatos y sin las cargas derivadas de la contratación colectiva, como se desprende de las propuestas de la COPARMEX presentadas a partir de 1989.¹⁶

Aunque la necesidad de remover los candados jurídicos que sostienen al corporativismo sindical estuvieron en el origen de los reclamos empresariales encaminados a promulgar una nueva legislación laboral, esta veta de la reforma se vio oscurecida por las exigencias encaminadas a lograr una mayor flexibilidad en la contratación y uso de la fuerza de trabajo, reclamos que terminarán restringiendo el alcance de una posible reforma laboral. Un ejemplo de cómo fue recogida esta perspectiva por el gobierno se encuentra en los planteamientos del PND (1995-2000), cuando esta alternativa quedó circunscrita a la identificación de las rigideces institucionales que obstruían, supuestamente, la creación de empleos. Tanto los empresarios como los sindicatos corporativos, encabezados por la CTM, compartieron entonces la premisa de que había que sacar la reforma del escenario

Para un análisis del contenido de los contratos colectivos de las empresas de telecomunicaciones en México, véase



plural y con reales contrapesos en que se había convertido el Congreso de la Unión.¹⁷ De ahí el interés de cerrar filas a partir de una oscura negociación de los principios de una “nueva cultura laboral” que mantenía intactos los viejos candados corporativos y buscaba orientar el modelo laboral hacia una suerte de “corporativismo de empresa”, caracterizado por una cooperación subordinada entre el

Alfonso Bouzas y Enrique de la Garza, “Las relaciones laborales en las telecomunicaciones” en *La Jornada Laboral*, 29 de enero de 1998.

¹⁶ En relación con las propuestas empresariales de reforma de la legislación laboral, véase Bensusán, 1994.

¹⁷ Si bien el PRI seguía siendo mayoritario entonces, existían importantes minorías de partidos de oposición, en especial el PAN. A partir de 1997 el PRI dejó de ser mayoría

trabajo y el capital en torno a los nuevos retos productivos. En buena medida esta estrategia fue el resultado de una presión exógena al mundo corporativo: la presentación del PAN en julio de 1995 de una iniciativa de reforma de la legislación laboral.¹⁸

Si bien la discusión de la misma se ha visto postergada por la compleja dinámica adquirida por el proceso político (elecciones intermedias en 1997, el conflicto de Chiapas, las dificultades para retomar el proceso legislativo en una Cámara de Diputados sin mayoría absoluta

en la Cámara de Diputados y se convirtió en primera minoría, seguido por el PRD y el PAN como segunda y tercera minorías, respectivamente, lo que obligará en adelante a una verdadera negociación de la reforma laboral entre proyectos y visiones contrastantes sin que ningún partido pueda imponer el suyo.

del PRI, entre otros factores), la preparación de un anteproyecto de reforma laboral del PRD, que hoy están conociendo y debatiendo los sindicatos, ha vuelto a colocar este asunto dentro de la agenda política gubernamental.¹⁹ Hay al respecto un evidente interés por disminuir la importancia de ambos proyectos y propiciar una negociación de corte tradicional, controlada corporativamente, aun cuando este método de institucionalización ya no pueda mecánicamente legitimarse por un Congreso sometido como antes al Poder Ejecutivo.²⁰ En tal caso, la reforma laboral fracasaría sin remedio, como parece estar ocurriendo con la Iniciativa del Ejecutivo sobre el problema indígena. Sin embargo, las perspectivas de que la reforma laboral llegue a tratarse en el Congreso de la Unión antes de las elecciones federales del año 2000, dependerán también de que finalmente tanto el PAN como el PRD terminen por entender que la ciudadanía política difícilmente se consolidará sin liberar al individuo de las cadenas corporativas que sostienen el viejo sistema de representación social, y se decidan en consecuencia a obligar

¹⁸ Un análisis de las distintas fases por las que atravesó la cuestión de la reforma laboral y de los problemas que ésta implica se encuentra en Bensusán (1997). Las posiciones de los sindicatos se encuentran en Bensusán (1994) y la de los empresarios en Bensusán (1994b).

¹⁹ El nuevo secretario del Trabajo y Previsión Social, José Antonio González Fernández, quien asumió su cargo el 14 de mayo, puso fin al silencio gubernamental frente a esta cuestión, y anunció que se buscaría impulsar la reforma de la legislación laboral a través de la negociación con las organizaciones empresariales y sindicales. Véase *La Jornada* del 18 al 24 de mayo de 1998.

²⁰ En particular, esta posición es defendida por el sindicalismo tradicional, que sigue hablando en nombre de los trabajadores sin haber legitimado su representación democráticamente. Así se argumenta que los partidos no deben "politizar" la reforma laboral y que se trata de un asunto entre empresas y trabajadores. Por esta vía,

al gobierno y al PRI a definir su posición sobre el problema y a ventilarlo en un espacio plural en el que la nueva correlación de fuerzas políticas ponga un coto a los intereses ilegítimos del mundo del trabajo.

En este contexto, es importante considerar de qué manera las propuestas de reforma a la legislación laboral elaboradas por el PAN y el PRD pueden favorecer la renovación de los sindicatos y contribuir a desmontar el viejo régimen corporativo.²¹ Una primera cuestión por destacar es que en ambos casos existe la intención de propiciar la democratización del mundo sindical por tres vías principales. Primero, impidiendo la intromisión gubernamental en el proceso organizativo y reivindicativo, no sólo porque así se hace posible la autonomía, sino porque ésta es a su vez una condición de la democracia interna.²² En segundo lugar, mediante la liberalización de los requisitos para formar las organizaciones y ampliar la base de afiliación (ambos proyectos abren la posibilidad de afiliarse tanto a trabajadores activos como inactivos), estableciendo reglas mínimas en

se intenta volver a utilizar a la vieja dirigencia como un freno a las demandas democratizadoras provenientes de otros medios sindicales, como es el caso de las propuestas de la UNT o el apoyo del FAT al anteproyecto del PRD. *La Jornada*, 16 de mayo de 1998.

²¹ La propuesta del PAN, elaborada fundamentalmente por los abogados laborales Néstor y Carlos De Buen, fue presentada como iniciativa al Senado de la República en 1995. Por el contrario, la propuesta del PRD aquí considerada es todavía un anteproyecto que se está dando a conocer a los sindicatos y organizaciones sociales con el propósito de generar un amplio consenso en torno a una futura iniciativa, así como para considerar sus demandas y cuestionamientos al respecto. En la elaboración del mismo participó un equipo de especialistas (Arturo Alcalde, Óscar Alzaga, Graciela Bensusán y Manuel Fuentes) así como un secretario técnico (Carlos López Ángel) y legisladores

torno al funcionamiento sindical. Finalmente, se amplía la participación de los trabajadores en el ejercicio de los derechos colectivos (hoy en manos de cúpulas subordinadas por el gobierno) auspiciando una democratización de las organizaciones desde abajo.

La radical transformación del proceso de registro sindical en ambas propuestas, a través de la creación de un procedimiento sencillo con todas las garantías de publicidad y transparencia,²³ es el primer paso para impedir el control gubernamental del mismo y para dejar en manos de los trabajadores la decisión acerca de los criterios de afiliación y reglas de funcionamiento. Sin embargo, una diferencia al respecto es que mientras el proyecto del PAN considera como “autoridad depositaria” a la autoridad administrativa competente en lo federal o local (y, en su defecto, al juez de lo social), la propuesta del PRD cierra el paso a cualquier intervención del Poder Ejecutivo a través de la creación de un Registro Público de Organizaciones y Contratos Colectivos de naturaleza autónoma y descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo titular será nombrado por la Cámara de Diputados.²⁴ En cualquier caso, es importante destacar que la transparencia que se busca con estos cambios permitirá eliminar los vicios en el proceso de sindicalización (“sindicatos de membrete” y

y miembros del PRD (principalmente Jesús Martín del Campo, Rosalbina Garavito y Francisco Pérez Arce). En adelante, todos los artículos que se citan en referencia a la propuesta del PRD son parte del Anteproyecto de Reforma Laboral —en discusión todavía.

²² La reforma electoral aprobada en 1996 incluyó en el artículo 41 de la Constitución la regla de que la afiliación a los partidos políticos debe ser individual, con lo que la integración desde 1938 del PRI (entonces PRM) a partir de sectores que aglutinan organizaciones (los sindicatos quedan afiliados colectivamente a aquel partido

“contratos de protección”) que lo convirtieron en un negocio del que se benefician hoy en día algunos funcionarios, los dirigentes sindicales y las numerosas empresas que, por este camino, eluden una representación auténtica de los trabajadores.

Otras diferencias entre ambas propuestas radican en el grado de liberalización de las reglas del juego y descansan en distintos equilibrios entre las libertades individuales y los derechos colectivos. El proyecto del PAN, partido situado a la derecha del espectro político, otorga un mayor peso a las libertades individuales cuando suprime la disposición vigente que legaliza las cláusulas de exclusión, modificación que restablece el derecho de los trabajadores a decidir libremente su adhesión y salida de la organización sindical. Este cambio debe ser entendido en relación con el nuevo sistema de representación de los trabajadores (delegados de personal y comités de empresa, según el tamaño de la misma) y negociación colectiva (pactos colectivos de trabajo), lo que supone que aun cuando los trabajadores opten por mantenerse fuera de las organizaciones, sus condiciones de trabajo serán fijadas bilateralmente entre sus representantes y el patrón. Con antecedentes en el Estatuto de los Trabajadores de España, la propuesta del PAN ha sido fuertemente cuestionada en este punto, en razón de que la representación colectiva en la empresa queda al margen de los sindicatos. Sin embargo, una disposición de ese proyecto permite que las candidaturas a los puestos de representación sean propuestas por los

con base en sus disposiciones estatutarias) violaría esa disposición.

²³ Registro automático con el depósito de la documentación constitutiva del sindicato y de la elección o cambio de las directivas.

²⁴ Este órgano estará a cargo del trámite de inscripción de los sindicatos, de sus directivas y de los acuerdos,

sindicatos o, directamente, por los trabajadores. La incorporación de un complejo proceso electoral que busca evitar cualquier manipulación del mismo, aunada a ese hecho, permite suponer que será el voto de los trabajadores libremente emitido y cuidadosamente computado el que decida si los candidatos propuestos por los sindicatos o los independientes son los que les ofrecen mayores garantías en la defensa de sus intereses. Se esté a favor o en contra de este esquema, no puede ignorarse que abre el paso a la democratización e incluso al saneamiento de las estructuras de representación: difícilmente podrían sobrevivir bajo estas reglas las diligencias que lucran con el ejercicio de los derechos colectivos. Quizá una de las lagunas en esta intención sea la ausencia de mecanismos tendientes a desalentar y, en su caso, sancionar, los actos patronales de injerencia en la conformación de las candidaturas de representación de los trabajadores en la empresa, después de haber restringido cualquier posibilidad de control gubernamental.

La propuesta del PRD, partido de centro izquierda, ha procurado subsanar estas limitaciones y —sin dejar de propiciar una mayor participación de los trabajadores en la selección de quienes los representan a nivel de la empresa a través de la elección de los mismos— privilegiar las candidaturas vinculadas a los sindicatos. Por una parte, se incluyen disposiciones que prohíben, definen y sancionan los actos de injerencia patronal en el proceso de sindicalización y en el ejercicio de los derechos colectivos (Arts. 485 y 486). Igualmente se busca erradicar los actos de simulación al constituir los sindicatos o al reclamarse la titularidad de los contratos colectivos (Arts. 473 y 497). Otra forma de evitar la discrecionalidad patronal en la selección de su contraparte es el establecimiento de la obligación patronal de hacer público ante los

trabajadores que ha sido demandado para la celebración de un contrato colectivo. Cuando resultare la existencia de dos o más sindicatos con este interés, deberá practicarse un rápido recuento por votación directa y secreta para determinar cuál es la organización con mayores preferencias y a quién le corresponde la titularidad (Art. 496). Todos estos mecanismos están pensados en ambos proyectos para poner fin definitivamente a los contratos de protección y sindicatos de membrote que hoy se están extendiendo en sectores altamente competitivos de la economía como las maquiladoras, las empresas de telecomunicaciones, la aviación comercial y distintos tipos de servicios; para posibilitar la adopción de estrategias de alta productividad y bajos salarios (Bensusán, 1997).

Por otra parte, con el interés de fortalecer a los sindicatos, se incluye en la propuesta perredista un capítulo sobre la representación de los trabajadores en la empresa en el que se establece que cuando la mayoría de los trabajadores esté sindicalizada, la representación ante el patrón deberá recaer exclusivamente en personal sindicalizado, y que en la elección participará la totalidad de los trabajadores (Art. 53 7). Se preserva para los sindicatos la titularidad de los contratos colectivos de trabajo —figura que se mantiene bajo su denominación actual—, pero también se establece el derecho de los representantes de los trabajadores a negociar acuerdos colectivos de trabajo, cuando no existan en la empresa trabajadores sindicalizados (Arts. 516-518). Finalmente, esta propuesta no elimina la legalidad de las cláusulas de exclusión, pero establece nuevas reglas para impedir que las mismas sean usadas en contra de los intereses de los trabajadores: se exige que sean éstos quienes aprueben en la correspondiente asamblea sindical el otorgamiento a los dirigentes de la facultad para negociar su incorporación

o supresión de los contratos colectivos (Art. 480). Otra garantía es que cuando se trate de aplicar la cláusula de exclusión por renuncia del trabajador, ésta deba hacerse por escrito. En caso de expulsión, si es que media reclamación del trabajador por improcedencia, la separación sólo se hará efectiva cuando exista resolución firmada de los juzgados laborales (Art. 504). De esta manera, se busca legitimar democráticamente el uso de la cláusula de exclusión a la vez que posibilitar que la mayoría de los trabajadores la elimine para recuperar su libertad de decisión en materia de afiliación y organización, cuando el *statu quo* perjudique sus intereses.

La iniciativa del PAN conserva sin cambios sustanciales el régimen actual relativo a la normatividad interna de los sindicatos mientras que la propuesta del PRD hace explícito el objetivo de promover una vida interna democrática, fijando este principio y reglas mínimas para inducir su cumplimiento. Así, aun cuando se reitera el derecho de los sindicatos a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir a sus representantes libremente y organizar su administración y programa de acción (Art. 465), el Anteproyecto del PRD establece la obligación de que los estatutos señalen que las asambleas generales, seccionales o departamentales se harán, cuando menos, cada seis meses; se exige la elección de la directiva sindical por voto universal, directo y secreto de los miembros del sindicato; la participación de la asamblea en la decisión relativa a las cláusulas de exclusión (aspecto del que ya nos ocupamos) y la obligación de poner a disposición de los trabajadores que lo soliciten el estado financiero del sindicato o de la sección y las consecuencias de la negativa a hacerlo (Arts. 478 y 481). Para fortalecer estos compromisos, se establece la obligación sindical de entregar a los trabajadores copias de los estatutos (Art. 487). Finalmente, en cuanto al régimen

sindical, la propuesta perredista mantiene la prohibición a los sindicatos de intervenir en asuntos religiosos o ejercer el comercio con fines de lucro, mientras ésta se elimina en la iniciativa panista.

Las reformas relativas a la negociación colectiva y al derecho de huelga también apuntan en ambas propuestas a democratizar el ejercicio de estos derechos colectivos, actualmente en manos de cúpulas que obtienen beneficios considerables como resultado de la manipulación y la utilización discrecional y amañada de estos derechos. El régimen diseñado en la iniciativa panista incluye cambios más radicales, al otorgar el derecho a negociar pactos colectivos de condiciones de trabajo a la representación elegida en la empresa (delegados del personal o comités de empresa), aunque se reserva para los sindicatos el derecho a negociar convenios colectivos por ramas de actividad económica. La huelga queda liberada de ciertos candados que posibilitaban un amplio margen de intervención de la autoridad laboral antes y durante su estallido, a cambio de dar una mayor participación a los trabajadores (quienes deberán votar previamente si respaldan el movimiento y podrán decidir su modalidad temporal o indefinida) y de restringir su alcance (arbitraje de la autoridad a solicitud de cualquiera de las partes si la huelga dura más de un mes, prestación suficiente de los servicios esenciales a la comunidad de acuerdo con los criterios de la autoridad laboral administrativa).

La propuesta del PRD comparte estos propósitos liberalizadores en materia de derecho de huelga, pero incluye menores restricciones a su alcance. Así por ejemplo, mantiene la regla de que el arbitraje sólo procede a solicitud de los trabajadores y sólo establece la obligación de prestar servicios ordinarios esenciales a la comunidad en el caso de la telefonía pública y comunicación vía satélite; luz y

energía eléctrica en servicios de emergencia; gasolina y gas, y aprovisionamiento y distribución de agua destinada a la población (Arts. 913-916).

Es muy importante considerar que ambos proyectos buscan impulsar la democratización de las relaciones laborales a distintos niveles, y no sólo en el ámbito sindical. Para ello se amplían los espacios de bilateralidad, principalmente en el tema del incremento de la productividad y el reparto equitativo de sus beneficios. Se reconoce el derecho de los representantes de los trabajadores y sindicatos a obtener información oportuna sobre aspectos económicos, tecnológicos y financieros. En el proyecto del PRD se crean además instancias de negociación por ramas de la industria, lo que permitirá a los sindicatos participar en el diseño e implantación de las correspondientes políticas. Todos estos mecanismos son recursos fundamentales para ampliar institucionalmente el rol productivo de los sindicatos y su capacidad de negociación permanente, más allá de las etapas de revisión de la contratación colectiva, de manera tal que la confrontación deje de ser el único recurso para que los intereses de los trabajadores sean tomados en cuenta.

Aunadas a otro tipo de cambios, como el reemplazo de las juntas de conciliación y arbitraje por jueces independientes del Poder Ejecutivo, estas reformas crearían las condiciones institucionales para posibilitar en el mundo del trabajo una transformación gradual y pacífica del viejo sistema de corporativismo estatal, asignatura pendiente sin la cual la modernización laboral y la gobernabilidad de este escenario tendrán necesariamente bases precarias, en tanto el acotamiento del poder presidencial derivado de la transición política pondrá en entredicho los viejos métodos de control.

4. Reforma laboral, democracia sindical y transición política

La creación de condiciones institucionales adecuadas para alentar la democratización de los sindicatos y la eliminación de los vicios y deformaciones derivados de su subordinación al Estado es una parte fundamental de la transición política que no ha sido suficientemente atendida por sus impulsores. Se trata, nada más ni nada menos, que de desmontar una base fundamental del poder presidencial discrecional en el mundo laboral que caracterizó al viejo sistema. Las preocupaciones en materia electoral, el terror a que ante la débil correlación de fuerzas entre el capital y el trabajo la reforma laboral perjudicaría a los asalariados, las inercias de un pasado corporativo que hace difícil imaginar las tareas de la acción colectiva sin los recursos coactivos de que hasta ahora se dispone y, desde 1994, el conflicto en Chiapas, han llevado a las fuerzas de oposición a desaprovechar la oportunidad de ejercer una presión política suficiente, que obligue a los actores de este escenario a transformarse o desaparecer ante las exigencias de un verdadero Estado de Derecho.

Sin embargo, la nueva composición política del Congreso de la Unión a partir de las elecciones de 1997, por la que ningún partido político es capaz de aprobar por sí mismo una reforma de la legalidad laboral, ofrece como nunca antes la posibilidad de cerrar el paso a cualquier cambio que no reúna un amplio consenso político, lo que debería constituir un incentivo suficiente para que los partidos políticos interesados en la democratización sindical y las organizaciones que levantan esta bandera alentaran con mayor vigor el debate laboral en ese ámbito.

Aun cuando una alianza entre el PAN y el PRD permitiría reunir el *quorum* necesario

en la Cámara de Diputados para impulsar aspectos afines de estos proyectos como los expuestos y encontrar soluciones satisfactorias en los puntos divergentes, las resistencias del PRI en el Senado —donde ese partido conserva una mayoría absoluta— cerrarían el paso a la reforma. Además, muchos de los restantes cambios propuestos en los respectivos proyectos (como la supresión de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, para sólo mencionar algunos) implicarían una reforma constitucional previa y exigirían, en consecuencia, una mayoría de dos terceras partes de los votos en ambas Cámaras Federales y la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados, lo que no se podría conseguir con el solo concurso de la voluntad de los legisladores de oposición.

Con todo, no puede dejar de observarse que por primera vez en la historia de la institucionalización laboral mexicana, la conformación del Poder Legislativo ofrece la posibilidad de impedir que los reclamos y resistencias que este complejo proceso genera, sean resueltos a partir de los criterios de oportunidad del Poder Ejecutivo o de las negociaciones corporativas, y obliga en consecuencia a incluir en el proceso de reforma a las distintas fuerzas sociales y políticas allí representadas. Se abre así la posibilidad de generar un amplio debate sin exclusiones en el que se expresen los intereses emergentes en el mundo sindical, así como las demandas del capital y del trabajo, en búsqueda de un nuevo equilibrio y de respuestas a los viejos y nuevos problemas de este escenario.

Cuestiones tales como la necesidad de hacer compatibles los requerimientos de la competitividad con la equidad y la inclusión social indispensables para forjar formas de cooperación duraderas entre los interlocutores laborales, o la de garantizar formas democráticas

de gobernabilidad, pasan de manera obligada por la recomposición del sistema de representación social, actualmente rezagado frente a los cambios en el sistema político.

Este nuevo escenario puede ser propicio para fundar un nuevo modelo de relaciones entre los sindicatos, los empresarios y el Estado. Cualquiera que sea este modelo, deberá incluir necesariamente la definición de los cauces institucionales que favorezcan la democratización de la vida sindical y otorguen legitimidad al sistema de representación de los asalariados, hoy pervertido por más de seis décadas de corporativismo estatal. A la par que en otros ámbitos se ha acotado el poder presidencial —como en el caso destacado del terreno electoral— la supresión de las facultades de control del proceso organizativo y reivindicativo por parte del Poder Ejecutivo debe ser parte de la construcción de los equilibrios entre poderes y de las libertades fundamentales característicos de un Estado de Derecho, condiciones imprescindibles para permitir la autonomía sindical y la recuperación de fuerzas con base en el apoyo real de las bases. De esta manera, se ponen de manifiesto los vínculos entre la transición política, la reforma laboral y la democratización sindical, como parte de un mismo proceso encaminado a dejar atrás el autoritarismo como vía de prevención o resolución de la conflictividad social y política.

Conclusiones

La democracia sindical es, como se vio, un atributo inexistente en la mayoría de las organizaciones mexicanas vinculadas a los gobiernos postrevolucionarios, en tanto esta condición hubiera imposibilitado su actuación como mecanismos de legitimación y ejecución

de políticas públicas y empresariales, mismas que llegaron a vulnerar seriamente los intereses de los asalariados. Esta incompatibilidad no es nueva, y prueba de ello dieron las soluciones gubernamentales a los conflictos laborales de fines de los años cincuenta, cuando se reprimieron los intentos de conseguir una mayor participación de las bases en la selección de los liderazgos y en la toma de decisiones en sindicatos de gran importancia política y económica en aquel entonces, como el magisterial y el ferrocarrilero. Sin embargo, en los años ochenta esta incompatibilidad se hizo mucho más evidente, en tanto el nuevo modelo económico convirtió a los asalariados en uno de los sectores más afectados. No es casual entonces que la política laboral a lo largo de aquella década de profundas transformaciones económicas pusiera tanto cuidado en revertir los escasos avances democráticos en el mundo sindical de los años setenta, ni que sostuviera a cualquier costo las pretensiones hegemónicas de la CTM y terminara por postergar cualquier aspiración modernizadora en este ámbito que pudiera poner en peligro la disciplina y el control gubernamental, como ocurriría al discutirse abiertamente una posible reforma laboral.

La lentitud de la transición política a la democracia fue, sin duda alguna, el factor que permitió una estrategia semejante. México vivió así uno de los procesos de ajuste estructural más drásticos de la región, y con consecuencias dramáticas en la reversión del nivel de vida de los asalariados, convirtiendo a los bajos salarios en la principal ventaja comparativa del país, sin necesidad de modificar su supuestamente rígida legislación laboral. Mientras el Estado perdía capacidad para definir internamente las políticas económicas y sociales, conservaba en cambio un poder con límites imprecisos para imponer el sacrificio de los asalariados, sin graves consecuencias

en la gobernabilidad laboral.

Sin embargo, desde otra perspectiva, los desequilibrios a que este arreglo dio lugar —la brutal contracción del mercado interno y la correspondiente dependencia en las exportaciones de las empresas trasnacionales, o la imposibilidad de establecer una relación más directa entre las remuneraciones y los rendimientos de las empresas y de los trabajadores, entre otros—, se relacionan con la ausencia de un sistema transparente y efectivo de representación de los asalariados, cuyos intereses estuvieron ausentes de la toma de decisiones. Cuánto tiempo más podrán combinarse los rasgos corporativos y autoritarios de este sistema de representación social con el avance de la democratización política es una pregunta cuya respuesta depende de la evolución de múltiples factores, entre los que cuenta el hecho de que los partidos políticos de oposición asuman o no la relación entre ambas cuestiones a la hora de buscar la configuración de un auténtico ciudadano, así como la posición que adopten las organizaciones que participan en el proceso de construcción de una alternativa al viejo corporativismo estatal.

En razón de la debilidad que todavía presentan las fuerzas sindicales independientes, tanto por la subsistencia de la vieja legislación laboral como por las disputas internas entre corrientes y liderazgos y la frágil credibilidad del reciente proceso de reorganización— y a pesar de que disponen de una mayor capacidad estratégica para identificar las nuevas oportunidades y restricciones que ofrece el escenario económico y político actual, la democratización sindical requerirá apoyos externos. Éstos deberán dar cobertura política a una mayor movilización social en torno a esta bandera, y presionar para remover los candados jurídicos que sostienen al corporativismo. De ahí que sea crucial el lugar que los partidos de oposición asignen a

esta problemática dentro de sus respectivas agendas y su capacidad de hacer las alianzas necesarias para darle a los interlocutores laborales las garantías de que los intereses legítimos en juego tendrán que ser atendidos en un proceso de reforma institucional.

Como se vio, los proyectos de reforma laboral preparados por el PAN y el PRD buscan explícitamente la remoción de las bases jurídicas del corporativismo sindical, lo que es un indicador claro de la comprensión de esta problemática. En vista de que éste es un paso muy importante en la dirección apuntada, no es seguro que en un futuro próximo se busquen las condiciones para abrir el proceso legislativo en esta materia en tanto que a los problemas en el ámbito del Congreso de la Unión antes expuestos se sumarán en el corto plazo los avatares de una anticipada lucha por la sucesión presidencial en el año 2000. Al mismo tiempo, la viabilidad de una reforma laboral concertada por las cúpulas del poder sindical, empresarial y político con el propósito de impedir cualquier cambio en el mundo sindical es nula en las actuales circunstancias.

Una nueva postergación, en tal caso, significará que —al menos hasta que se resuelva esa disputa— los intereses de los trabajadores mexicanos seguirán subordinados a las aspiraciones de control inflacionario del gobierno, las estrategias empresariales de competitividad por la vía de los bajos salarios y el interés de las cúpulas sindicales por mantener los privilegios corporativos. De ahí que las posiciones conservadoras, de la izquierda o de la derecha, y tanto en el ámbito político como sindical, habrán contribuido a sostener estos privilegios en el marco de un sistema político que avanza hacia la democracia, pero que requiere nuevos actores sociales capaces de impulsarla y de comprometerse en su sostenimiento y consolidación para

volverla perdurable.

Bibliografía

- Aziz Nassif, Alberto, *El Estado mexicano y la CTM*. La Casa Chata, México, 1989.
- Bayón, Cristina *El sindicalismo del sector automotriz mexicano. Una perspectiva desde los liderazgos*. FLACSO-Juan Pablos, México, 1997.
- Bayón, C. y Graciela Bensusán, “El sindicalismo del sector automotriz mexicano”. Avance de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente al TLC: México, Estados Unidos y Canadá*, mimeo, México, 1997.
- , “Estrategias frente a la reestructuración productiva: el sindicalismo automotriz en México y Brasil” en *Estudios Sociológicos*, COLMEX, México, 1998.
- Bensusán, Graciela, “Transgresión y discrecionalidad en el mundo laboral”, *Revista Trabajo*, núm. 9, México, 1993.
- , “Los sindicatos y la legalidad laboral”, en *Revista Mexicana de Sociología*. 1-94, México, 1994.
- , “Los empresarios mexicanos y la legalidad laboral”, *Revista Sociológica*. UAM Azcapotzalco, mayo-agosto, México, 1994b.
- Bensusán, Graciela, “La reforma laboral: cambio cultural o institucional”, *Revista Iztapalapa*. México (en prensa), 1997.
- , “El sindicalismo mexicano: experiencias a nivel nacional”. Avance de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente al TLC: México, Estados Unidos y Canadá*. FLACSO / México, mimeo, 1998.
- Bensusán, Graciela y Carlos García, “Entre la estabilidad y el conflicto: relaciones laborales en la Volkswagen de México”, en Amulfo Arteaga (coord.), *Proceso de trabajo y reconversión en la industria automotriz en México*. UAM-Iztapalapa-FES, México, 1992.

Loyola, Rafael (coord.), *Entre la guerra y la estabilidad política*. Grijalbo-Conaculta, México, 1990.

Robinson, Ian, "National Level Analysis: Canadá". Avance de investigación del proyecto *Estrategias sindicales frente al TLC: México, Estados Unidos y Canadá*. FLACSO, México, mimeo, 1997.

STyPS, *Salarios e Inflación*. Cuadernos de Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1984.

Sánchez, Landy, "Entre la apertura comercial y la transición política: la estrategia del STRM frente a los retos de la competencia". Avance de investigación de tesis de maestría. FLACSO / México, mimeo, 1998.

Zazueta, C. y R. De la Peña, *La estructura del*

Congreso del Trabajo, FCE, México, 1984.





1687

AMATECAS