

¿Nueva oportunidad para un sindicalismo marchito?

Luis Emilio Giménez Cacho*

Para quien se acerca al universo de las relaciones laborales en México, uno de los aspectos que resultan más llamativos es la debilidad de las organizaciones de trabajadores si se las compara con los influyentes agrupamientos empresariales. Es verdad que la transformación de los procesos de trabajo, la globalización, las tendencias dominantes en la administración de personal y aun ciertas facetas individualistas de las ideas sociales en boga han tenido en casi todas partes del mundo el efecto de inhibir la capacidad de acción de los sindicatos. Ello se ilustra con una tendencia más o menos sostenida a la caída de las tasas de sindicalización en muchos países.¹ Pero incluso con ese fenómeno en curso, los sindicatos, en la mayoría de las naciones de la Unión Europea, siguen teniendo una relevancia en la discusión de las decisiones de política económica y continúan desempeñando un papel significativo como voz de los asalariados en los escenarios parlamentarios de muchos países, incluidos varios de América Latina y Estados Unidos y Canadá, nuestros principales socios comerciales. Además, naturalmente, importantes organizaciones sindicales tienen una capacidad de negociación significativa en muchas áreas de la economía de sus países, en especial en las grandes empresas manufactureras y en renglones clave de los servicios públicos, como la educación y los sistemas de salud.

Pero en el caso de México, la tendencia de los últimos 30 años no sólo muestra una caída de las tasas de sindicalización, hoy inferior al 10% de la población ocupada,² sino que además se manifiesta en la pérdida prácticamente total de la capacidad de las organizaciones de trabajadores para influir en las decisiones legislativas en materia de trabajo, en las políticas laborales del gobierno y en la atenuación, así sea parcial, del deterioro del poder adquisitivo de los salarios. Es una debilidad que contrasta notoriamente con la influencia adquirida ante el Estado por los organismos representativos de los empresarios.

La caída de los salarios reales, una evidencia elocuente

Aunque no es la única, la ilustración más concluyente de la debilidad de los sindicatos mexicanos y de su incapacidad para influir sobre las condiciones de trabajo son

* Sociólogo. Profesor de la Facultad de Ciencia Política y Sociales de la UNAM.

¹ Javier Aguilar García y Roberto Zepeda Martínez, "Mundialización y tasa sindical en las sociedades contemporáneas", México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2015, <<https://www.iis.unam.mx/mundializacion-y-tasa-sindical-en-las-sociedades-contemporaneas/>>.

² *Ibid.*, 139.

las cifras que se desprenden de las estadísticas salariales. Un estudio reciente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) sobre los ingresos de los trabajadores mexicanos encontró que 39% de la población mexicana obtiene ingresos por su trabajo que no alcanzan a cubrir el costo de una canasta alimentaria básica.³ De acuerdo con información de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la participación de los ingresos de los asalariados mexicanos en la riqueza producida es la más baja de los países de los que se lleva registro. En México, los trabajadores subordinados representan aproximadamente 70% de la población ocupada y sin embargo perciben en conjunto apenas entre 30 y 40% del valor generado en la producción.⁴ Un dato incluso más sintomático es que en la industria manufacturera, en la que se registran las mayores tasas de sindicalización, la participación de los salarios en el valor agregado es apenas de 18% del total, mientras que los ingresos del capital concentran 82 por ciento.⁵

El deterioro de las remuneraciones y del nivel de vida de los trabajadores asalariados mexicanos a lo largo de los últimos 30 años —del que dan cuenta los indicadores anteriores— ha sido el resultado de acciones sistemáticas de contención salarial de los gobiernos a partir del ajuste económico derivado de la crisis de deuda de 1982. Un primer efecto de esa crisis fue un proceso inflacionario que ocasionó que los salarios reales perdieran casi la mitad de su poder adquisitivo entre 1980 y 1988. En la primera mitad de los noventa, la contención de los salarios fue uno de los componentes clave de la política para el control de la inflación, junto con controles de precios y la fijación del tipo de cambio. A partir de la crisis de diciembre de 1994, aunque la economía y el empleo comenzaron a recuperarse paulatinamente, las remuneraciones de los trabajadores se mantuvieron con tendencia descendente. Esta vez se trató del efecto de políticas que cifraron la competitividad de la economía mexicana, su capacidad para exportar y de atraer inversión extranjera, en mantener a la baja los salarios de los trabajadores.⁶

Las políticas de contención salarial se expresaron en primer término en el continuo deterioro de los salarios mínimos legales. Entre 1980 y 1995 el poder adquisitivo del salario mínimo se redujo 66%. A partir de entonces mantuvo una tendencia descendente, aunque a ritmos menores. Apenas a partir de 2018 parece empezar a modificarse la orientación gubernamental que condujo a que el salario mínimo de México sea uno de los más bajos de América Latina y que su monto implique además una flagrante violación de las normas constitucionales.⁷

³ Coneval, “Coneval presenta información referente al índice de tendencia laboral de la pobreza al primer trimestre de 2019”, comunicado de prensa, 16 de mayo de 2019, <https://coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/Comunicado_04_ITLP_Primer_Trim_2019.pdf>.

⁴ Norma Samaniego Breach, “La participación del trabajo en el ingreso nacional: el regreso a un tema olvidado”, *Economía UNAM* 11, núm. 33, 17 de febrero de 2015, pp. 53-54, <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/47074>>.

⁵ Jaime Ros, “¿Por qué cae la participación de los salarios en el ingreso total en México?”, *Economía UNAM* 12, núm. 36, 2015, <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/52423>>.

⁶ Samaniego Breach, *op. cit.*, pp. 59-62.

⁷ Juan Carlos Moreno-Brid y Stefanie Garry, “El salario mínimo en México: en falta con la Constitución mexicana y una aberración en América Latina”, en Miguel Ángel Mancera (coord.), *Del sala-*

La otra faceta de la política gubernamental de restricción salarial ha sido la de limitar la capacidad negociadora de los trabajadores organizados, mediante controles a la contratación colectiva. En una primera instancia, durante la crisis inflacionaria, las autoridades del trabajo indujeron límites a la recuperación real del poder adquisitivo en las revisiones de contrato, los llamados “topes salariales” de los años ochenta. Pero sin duda el fenómeno más extendido y que ha tenido la mayor repercusión en el abatimiento de la capacidad de negociación de los sindicatos fue la expansión generalizada de los llamados contratos colectivos de protección patronal que, a partir de mediados de los años noventa, se convirtieron en el recurso favorecido por los gobiernos y las empresas privadas para limitar la contratación colectiva genuina. Se trata de un mecanismo por el cual empresarios y sus representantes legales, en colusión con los numerosos líderes sindicales sin escrúpulos y con el beneplácito y estímulo de las autoridades laborales, registran contratos colectivos de trabajo a espaldas de los trabajadores en condiciones desfavorables a éstos. La finalidad de esos contratos, además de mantener bajas las remuneraciones, es la de evitar que una organización legítima y representativa pueda requerir la firma de un contrato colectivo. Aunque en lo fundamental los contratos colectivos de protección son un subterfugio que la legislación laboral dejaba abierto desde hace décadas, a partir de la década de los años noventa se volvieron un recurso generalizado.⁸

La pertinaz práctica de someterse al gobierno

Difícilmente podría achacarse a los sindicatos la responsabilidad del deterioro del ingreso de los asalariados durante más de tres décadas. Hay importantes determinantes económicos y de estructura de los mercados de trabajo que explican esa tendencia. Sin embargo, es un hecho que la amplísima mayoría de los líderes y las organizaciones se condujeron a lo largo de todo este periodo, con completa sumisión a las decisiones gubernamentales sin hacer valer la voz y los intereses de los trabajadores. En nombre de la llamada “paz laboral”, las organizaciones sindicales mayoritarias —herederas del viejo sistema corporativista construido durante las largas décadas del régimen de partido hegemónico— renunciaron al derecho de huelga, a la negociación colectiva auténtica y aun a los recursos de representación de los trabajadores que les otorga la legislación laboral en las instancias tripartitas de la política laboral, entre ellas, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

La prolongada subordinación de los sindicatos tradicionales y mayoritarios a los designios gubernamentales durante el periodo de la globalización no es más que el resultado del anquilosamiento de las instituciones del trabajo, que Graciela Bensusán ha descrito con el concepto de “modelo mexicano de regulación laboral”.⁹ Se

rio mínimo al salario digno, México, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2015, pp. 151-168.

⁸ Véase Graciela Bensusán *et al.*, “Contratación colectiva de protección en México”, *Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT)*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2007, <<http://ru.iiec.unam.mx/1779/>>.

⁹ Graciela Bensusán, *El modelo mexicano de regulación laboral*, México, Plaza y Valdés, 2000.

trata de un histórico complejo de normas, organismos y prácticas concebidos con la pretensión de mantener el control gubernamental sobre los sindicatos —mediante la protección a dirigentes subordinados a las directrices oficiales— que permaneció intacto durante mucho tiempo.

El rezago democrático

A finales de los años setenta en el país se inició un prologado proceso de cambio que transformó las instituciones políticas. Se empezó a hacer realidad la división de los poderes del Estado, en el Congreso se instaló la pluralidad partidista y los procedimientos democráticos se han afirmado como la fórmula legítima de designación de los gobernantes. Paulatinamente, casi la totalidad de las instituciones gubernamentales se vieron afectadas por reformas tendientes a fortalecer los derechos ciudadanos y los controles sobre el ejercicio del poder.

Sin embargo, las leyes, los órganos de la justicia laboral y las prácticas de sometimiento sindical se mantuvieron sin modificaciones. Apenas a fines de 2012, una limitada reforma laboral de inspiración proempresarial, iniciada por el gobierno de Felipe Calderón, introdujo cambios en la legislación del trabajo. A pesar de algunas novedades en materia de transparencia de los sindicatos, las reformas de 2012 se cuidaron mucho de no alterar el sistema de control de las organizaciones. Con la complacencia de representantes de los intereses empresariales, se mantuvo en pie el obsoleto sistema de justicia laboral y control de las huelgas basado en la estructura tripartita de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y se dejaron inalterados los mecanismos discrecionales de registro sindical y de reconocimiento de dirigentes en manos del gobierno. Quedaron intactos también los preceptos legales que daban sostén a la práctica de los contratos de protección.

Así, a lo largo de más de tres décadas de reformas dirigidas a desregular la economía y los mercados laborales, la permanencia del sistema de control sindical aseguró que las principales organizaciones de trabajadores acataran prácticamente sin resistencia las políticas gubernamentales. Por supuesto, desde el punto de vista de la empresa privada, el régimen de control sindical y los mecanismos para mantener acotada la capacidad de negociación de los sindicatos resultaban funcionales. A la vez, las dirigencias del viejo sindicalismo corporativo encontraron en la inmovilidad de las reglas laborales una fórmula de sobrevivencia en un contexto de cambio democrático del resto de las instituciones.

La convergencia de intereses entre los sucesivos gobiernos, los empresarios y los dirigentes tradicionales mayoritarios explica que hayan sido relegadas por décadas las voces que desde el sindicalismo independiente, la academia, la profesión jurídica y ciertos partidos políticos, reclamaron insistentemente la modificación del *statu quo* sindical.

El alto costo del letargo

Las consecuencias de la inmovilidad en las prácticas y las reglas autoritarias que cobijaron al sindicalismo corporativo han sido graves para el mundo del trabajo.

Para los trabajadores, en primer término, porque, como hemos visto, la inexistencia de contrapesos ante las políticas de contracción de los salarios reales ha permitido el abatimiento sostenido de las remuneraciones para prácticamente todos los sectores del mercado laboral. Pero además, desde el punto de vista propiamente sindical, hay otras consecuencias para los poco más de cuatro y medio millones de asalariados afiliados a sindicatos.¹⁰ La mayoría de los sindicalizados han debido pagar el precio de la proliferación de líderes que se eternizan en los cargos, que subordinan el interés de sus afiliados a sus propios beneficios políticos y económicos y que toman decisiones sin consultar a las bases o, a lo sumo, en acuerdo con camarillas reducidas de incondicionales. Asimismo, otra de las consecuencias de la limitada vida sindical es que la mayor parte de los líderes se han mantenido pasivos e indolentes ante las nuevas condiciones laborales que surgen de los acelerados cambios tecnológicos y que constantemente amenazan con desplazar a un número creciente de trabajadores. Así, en la mayoría de los sindicatos las negociaciones de la contratación colectiva se conducen de manera elemental, dentro de los límites estrechos de la negociación salarial, dejando en manos de la decisión patronal los aspectos tecnológicos, de organización y de mejora de la productividad que hoy forman parte esencial de la problemática del trabajo y de la distribución de la riqueza generada en él.

Si miramos a la vertiente patronal, el efecto más notorio del modelo de subordinación sindical es el predominio de una administración de relaciones laborales basada en arreglos opacos con los dirigentes, temerosa de la expresión de las voces de los trabajadores, reacia a la negociación auténtica y que alienta casi siempre la expectativa de que las autoridades acabarán sometiendo o limitando las iniciativas sindicales incómodas. Se trata, a final de cuentas, de una cultura paternalista añeja, predemocrática podría decirse, que sigue percibiendo como insubordinados a los trabajadores que aspiran a ejercer sus derechos en el trabajo. De ahí que, en pleno siglo XXI, en muchos medios empresariales aún se considere al sindicalismo genuino como una amenaza a la “paz laboral” y a sus dirigentes como “agitadores”.

Lo inesperado: una reforma impulsada por el libre comercio

A principios de 2019, una reforma para muchos imprevista a la Ley Federal del Trabajo abrió la ruta que podría detonar el cambio en el anquilosado modelo de control sindical autoritario. Como resultado de las negociaciones de dos tratados de libre comercio, primero la del Acuerdo Transpacífico (TPP) y después la de revisión del tratado de América del Norte (T-MEC), diversos países exigieron a México modificar el régimen legal que limitaba el ejercicio de derechos laborales básicos y la libertad sindical. A consecuencia de las presiones internacionales, el gobierno de Peña Nieto impulsó una histórica iniciativa para modificar los artículos 107 y 123 constitucionales que cambiaron las bases de la justicia laboral y las instituciones

¹⁰ Hay polémica y estimaciones divergentes sobre el número de trabajadores sindicalizados en México. Aquí se consideran las cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, que para el primer trimestre de 2019 arroja los siguientes datos respecto de los trabajadores subordinados: sindicalizados, 4 543 180 millones; no sindicalizados, 31 877 299; sin especificar, 444 489.

del trabajo. Estas reformas se publicaron el 24 de febrero de 2017. Más tarde, en septiembre de 2018 el Senado mexicano aprobó ratificar el convenio número 98 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), en materia de garantías al derecho de sindicalización y contratación colectiva, después de décadas de oposición de empresarios y dirigentes sindicales. Finalmente, ya con el nuevo gobierno, el primero de mayo de 2019, ante la presión de las contrapartes del T-MEC —que forzaron la introducción de un anexo laboral especial para México, llamado Anexo 23-A— se publicó en el *Diario Oficial* la reforma a la Ley Federal del Trabajo, derivada de aplicar las reformas constitucionales.

Las implicaciones de esta reforma laboral son amplísimas y seguramente la instrumentación de los cambios será difícil.¹¹ Navegará contra corrientes conservadoras e intereses fuertemente arraigados. En este espacio nos limitamos a describir aspectos esenciales de la reforma en lo que toca al régimen de regulación de los sindicatos, que ha sido su objeto fundamental.¹²

La primera gran transformación se refiere al sistema de justicia laboral. La reforma ordena que los conflictos laborales se conduzcan en adelante en el seno del Poder Judicial de la Federación. Se iniciará así el dismantelamiento de las viejas Juntas de Conciliación y Arbitraje de composición tripartita, que fueron hasta hoy —además de gestoras de la justicia individual— el instrumento privilegiado para la regulación de las huelgas y las revisiones de contratos colectivos. Por largo tiempo las Juntas fueron criticadas por operar como instrumento de control político. La reforma establece un periodo de cuatro años para que las Juntas sean sustituidas por tribunales de lo laboral tanto en el nivel judicial federal y como en los estatales. En adelante, los tribunales laborales serán independientes del Poder Ejecutivo. Es una alteración radical que sacudirá las muy arraigadas rutinas y procedimientos de un sistema de justicia reconocido como obsoleto e inoperante por casi todos quienes participan en él.

El segundo gran cambio se refiere a la formación de los nuevos centros de conciliación laboral. La reforma dispone que se creen estos centros en la jurisdicción local como primera instancia en materia de conflictos individuales, antes de que proceda el juicio ante tribunales. Además, se prevé la creación de un poderoso Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) que, además de tener las mismas funciones en la materia federal, tendrá a su cargo el registro de los sindicatos y sus dirigencias y de emitir “constancias de representatividad” a los sindicatos que busquen revisar contratos colectivos de trabajo. Asimismo, este CFCRL será el encargado de dirimir los litigios entre sindicatos por la representación de los tra-

¹¹ Para una descripción detallada del contenido de la reforma puede consultarse Carlos de Buen Unna, “La reforma esperada. ¿Fin del corporativismo? – Reforma laboral para todos”, *Anuario 2018* de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, el 11 de junio de 2019, <<https://reformalaboralparatodos.mx/2019/06/11/la-reforma-esperada-fin-del-corporativismo-mexicano/>>.

¹² Durante el proceso parlamentario de aprobación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, el debate se restringió a los aspectos de justicia laboral y regulación sindical convenidos en el T-MEC. Un compromiso político de las fracciones parlamentarias en el Senado dejó abierta la posibilidad de revisar otros temas de la legislación de trabajo en los meses por venir.

bajadores. Conforme a la Constitución, el nuevo Centro Federal será independiente. Se integrará bajo la figura de un organismo descentralizado. Su director será designado por dos tercios de los senadores, de una terna presentada por el presidente de la República, quien tendría la potestad de designarlo personalmente si le son rechazadas dos ternas por el Senado. Además, tendrá una Junta de Gobierno de cinco miembros: los secretarios de Trabajo y Hacienda y los titulares de tres organismos autónomos: el Instituto Nacional Electoral (INE), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La tercera gran vertiente de la reforma tiene que ver con el funcionamiento democrático de los sindicatos. El nuevo mandato constitucional establece que tanto para resolver los conflictos entre sindicatos como para solicitar la firma y revisión de contratos colectivos o para la elección de los dirigentes, los procedimientos requerirán el voto personal, libre y secreto de los trabajadores. En consecuencia, la reforma legal obliga a los sindicatos a introducir en sus estatutos los mecanismos para que sean los trabajadores quienes tomen las principales decisiones de la organización en condiciones de libertad y sin coacciones. Este simple enunciado significa que en la inmensa mayoría de los sindicatos deberán modificarse hábitos arraigados de funcionamiento dudosamente democrático. Además, las nuevas autoridades laborales deberán diseñar dispositivos que permitan verificar que los procesos de consulta a los trabajadores se conducen conforme a la Ley.

Varias de las nuevas disposiciones buscan atacar directamente la nefasta práctica de los contratos de protección patronal. Se establece que todos los contratos colectivos que hoy se encuentran registrados en las Juntas deberán revisarse al menos una vez dentro de los próximos cuatro años, so pena de ser anulados. Este mandato, combinado con la obligación de consultar a los trabajadores por voto secreto antes de la firma y con la nueva obligación de los sindicatos de acreditar su representatividad, pondrá severas restricciones a ese extendido fraude a la ley.

Hay modificaciones en múltiples aspectos puntuales y procedimentales de la legislación que no pueden desarrollarse aquí. Pero los tres grandes rubros que hemos sintetizado parecen suficientes para ilustrar las implicaciones de lo que se ha puesto en marcha. Se trata, sin duda, del inicio de un nuevo ciclo para las relaciones laborales en nuestro país, luego de decenios de deterioro.

Los retos de los nuevos tiempos

El gobierno federal que comenzó a fines de 2018 y los gobiernos locales tienen ante sí la responsabilidad de acreditar su compromiso con la reforma. Deberán, en primer término, asignar a lo largo de los próximos cuatro años los recursos presupuestales necesarios para poner en marcha las nuevas instituciones y los nuevos métodos. Pero además deberán mostrar que están dispuestos a dejar atrás las atávicas prácticas de control e injerencia en la vida de los sindicatos y las relaciones obrero-patronales, garantizando la autonomía de acción sin interferencias de los centros de conciliación y en especial el Centro Federal y sus facultades de autorizar registros y titularidades.

Los sindicatos, por su parte, se encuentran ante un desafío inédito. La adopción de prácticas democráticas en su vida interna representa un reto para las tradiciones de los liderazgos autoritarios que se resisten —lo han hecho siempre— a asimilar los valores del pluralismo, la independencia frente al poder político y la participación informada de los trabajadores de base en la decisión de los asuntos que les afectan.

Más aún, la reconstrucción de la presencia de los intereses de los asalariados en los foros de deliberación de las políticas públicas requiere algo más que transformar la vida interna de sindicatos aislados y su relación con la empresa.

Revitalizar la capacidad de negociación de los trabajadores subordinados demanda también un conjunto de iniciativas para reconstruir la estructura de un movimiento sindical no sometido al gobierno, establecer la relación entre sus diversas corrientes sobre las bases del pluralismo y la tolerancia y desarrollar instrumentos para su actuación en la esfera pública poniendo el beneficio general de los trabajadores por encima de las aspiraciones políticas de los dirigentes. Esa es, sin duda, otra historia, cuyo futuro no lo aseguran las leyes, sino la presencia de un movimiento sindical de base, vigoroso, renovado y moderno que hoy, por desgracia, no está a la vista. De su desarrollo depende que lo que hoy aparece como el arranque de un nuevo ciclo virtuoso no tope con los atavismos de la vieja cultura de la simulación. **Ω**