Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones

Traducción de Lucrecia Orensanz

Revisión técnica de la traducción:
Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook

Sindicatos y política en México:

cambios, continuidades y contradicciones

Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook

Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO

FLACSO
MÉXICO

CLACSO

331.80972
B474s Bensusán Areous, Graciela Irma
Sindicatos y política en México : cambios, continuidades y contradicciones / Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook ; traducción, Lucrecia Orensanz.-
México : FLACSO México : UAM-Xochimilco : CLACSO, 2013.
212 páginas : 15 x 22.5 cm

ISBN 978-607-9275-12-9

1.- Sindicatos -- México 2.- Política Laboral -- México 3.- Sindicatos -- Alianzas Políticas -- México 3.- Sindicalismo -- México -- Siglo XX 4.- Sindicalismo -- México -- Siglo XXI 5.- Trabajo y Trabajadores -- Reforma Laboral -- México I.- t. II.- Middlebrook, Kevin J. III.- Orensanz, Lucrecia, traductor

Primera edición: abril de 2013

D.R. © 2013, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México,
Carretera al Ajusco 377, Héroes de Padierna, Tlalpan, 14200 México, D.F.
<www.flacso.edu.mx>

D.R. © 2013, Universidad Autónoma Metropolitana, UAM-Xochimilco
Calzada del Hueso 1100, Villa Quietud, Coyoacán, 04960 México, D.F.
<pubcsh@correo.xoc.uam.mx>

D.R. © 2013, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales,
EEUU 1168, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, C1023 AAB
<www.clacso.org>, <clacso@clacsoinst.edu.ar>

ISBN 978-607-9275-12-9 (Flacso México)

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos de acuerdo con las normas editoriales de la Flacso México, la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

Impreso y hecho en México. *Printed and made in Mexico.*

Índice general

Lista de cuadros 7
Siglas y acrónimos 9
Agradecimientos 13

Introducción 15

Capítulo uno
Relaciones entre el Estado y el sindicalismo en México:
los legados del régimen autoritario 31

Capítulo dos
Los sindicatos bajo presión: los efectos de la reestructuración económica
y la democratización política 41

Capítulo tres
Los límites de la democratización: políticas laborales durante
las administraciones de Fox y Calderón 89

Capítulo cuatro
Los cambios en los recursos del poder y la defensa internacional
de los derechos laborales en México 137

Conclusiones. 171

Referencias 185
Acerca de los autores 209

Lista de cuadros

Cuadro 1. Salarios reales en México, 1994-2012 51
Cuadro 2. Afiliados a los sindicatos y tasas de sindicalización en México, 1992-2006 54
Cuadro 3. Afiliados a los sindicatos y tasas de sindicalización en México, 2007-2012 56
Cuadro 4. Emplazamientos a huelga y huelgas existentes en las industrias de jurisdicción federal en México, 1989-2012 60
Cuadro 5. Representación sindical en la Cámara de Diputados de México, 1979-2012 68

Siglas y acrónimos

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
AFL-CIO	American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales)
ANAD	Asociación Nacional de Abogados Democráticos
ASSA	Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación
BO	Banco Obrero
Camimex	Cámara Minera de México
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CIPM	Coordinadora Intersindical Primero de Mayo
CLS	Comité de Libertad Sindical de la OIT
CMT	Confederación Mundial del Trabajo
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNSM	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
COM	Casa del Obrero Mundial
Concamin	Confederación Nacional de Cámaras Industriales
Coparmex	Confederación Patronal de la República Mexicana
CROC	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana

CT	Congreso del Trabajo
CTM	Confederación de Trabajadores de México
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAT	Frente Auténtico del Trabajo
FDSSP	Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos
FESEBS	Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios
FITIM	Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas
FSM	Frente Sindical Mexicano
FSTSE	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
FTDF	Federación de Trabajadores del Distrito Federal
ILRF	International Labor Rights Fund (Fondo Internacional por los Derechos Laborales)
ILO	International Labor Organization
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Infonavit	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
JFCA	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
JLCA	Junta Local de Conciliación y Arbitraje
LASA	Latin American Studies Association (Asociación de Estudios Latinoamericanos)
LyFC	Luz y Fuerza del Centro
LFT	Ley Federal del Trabajo
LFTSE	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
MC	Movimiento Ciudadano
OAN	Oficina Administrativa Nacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ORIT	Organización Regional Interamericana de Trabajadores
PAN	Partido Acción Nacional
PANAL	Partido Nueva Alianza
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto
PNR	Partido Nacional Revolucionario

PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRM	Partido de la Revolución Mexicana
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RMALC	Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SCMW	Support Committee for Maquiladora Workers (Comité de Apoyo a los Trabajadores de las Maquiladoras)
SEP	Secretaría de Educación Pública
SME	Sindicato Mexicano de Electricistas
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SNTMMSRM	Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana
SNTSS	Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social
STIMAHCS	Sindicato de Trabajadores en la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares
STPRM	Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
STRM	Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana
SUTERM	Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana
Telmex	Teléfonos de México, S.A de C.V
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UAW	United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (Unión de Trabajadores Automotrices, Aeroespaciales y de Implementos Agrícolas de Estados Unidos)
UE	United Electrical, Radio and Machine Workers of America (Unión de Trabajadores de Electricidad, Radio y Maquinaria de Estados Unidos)
UNT	Unión Nacional de Trabajadores
USLEAP	U.S. Labor Education in the Americas Project (Proyecto de Educación Laboral en las Américas)
USWA	United Steelworkers of America (Sindicato de los Trabajadores Siderúrgicos de América)
USWC	United Steelworkers in Canada (Sindicato de Trabajadores Siderúrgicos de Canadá)

Agradecimientos

Los autores agradecen a Gabriela Medina su excelente apoyo en la investigación requerida para este libro, y a Francisco Flores Macías sus talentosos análisis estadísticos de los datos de encuestas presentados en el capítulo tres. Ilán Bizberg, Katrina Burgess y Jonathan Fox ofrecieron generosamente sus comentarios lúcidos a la versión original en inglés de este manuscrito. Los autores también agradecen a Julio Rubén Roldán Estrada y a los equipos editoriales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México, de la UAM y de CLACSO su eficiencia y profesionalismo en la producción de este libro. Los autores reconocen el permiso de Oxford University Press para tomar materiales de su capítulo "Organized Labor and Politics" de Roderic Ai Camp (ed.), *The Oxford Handbook of Mexican Politics* (Nueva York: Oxford University Press, 2012).

***

Este libro es una versión actualizada, aumentada y corregida de la que se publicó originalmente en inglés, bajo el título *Organized Labour and Politics in Mexico: Changes, Continuities and Contradictions*, en el Institute for the Study of the Americas, University of London, en 2012.

Introducción

Los sindicatos fueron uno de los pilares del régimen autoritario posrevolucionario que prevaleció en México desde la década de 1920 hasta finales de la de 1990. Sin embargo, las reformas emprendidas a mediados de la década de 1980 para liberalizar el mercado socavaron las bases económicas de la alianza entre el movimiento obrero organizado y la élite política gobernante.[1] La reestructuración económica en los sectores público y privado redujo drásticamente la influencia de los sindicatos para negociar salarios, prestaciones y condiciones laborales. En consecuencia, disminuyeron de manera notable tanto la parte sindicalizada de la población económicamente activa (PEA) como los ingresos de los trabajadores. A medida que perdían apoyo los sindicatos tradicionales aliados con el gobierno, se fue fragmentando la organización que los agrupaba, el Congreso del Trabajo (CT). El surgimiento de sindicatos más independientes aumentó el pluralismo político en el movimiento obrero y luego, desde mediados de la década de 1990, la consolidación de la competencia electoral multipartidista amplió las opciones de los trabajadores individuales en las urnas. Sin embargo, la mayoría de los sindicatos siguió al mando de dirigentes cuyo carácter de intocables estaba asegurado por

[1] En el transcurso de este libro, se utilizan los términos "movimiento obrero" y "sindicalismo" de manera indistinta y con un sentido amplio.

las disposiciones (y la falta de otras) de una legislación laboral que lograban inhibir o, en su caso, bloquear los esfuerzos de las bases por hacerlos rendir cuentas. Este mismo régimen jurídico otorgó a los funcionarios del gobierno controles extensivos tanto sobre la formación de los sindicatos como sobre sus acciones —incluidas las huelgas—, con lo que el gobierno obtuvo una capacidad significativa de prevenir y mediar en los conflictos redistributivos.[2] En esencia, la combinación de sindicatos debilitados, dirigentes sindicales intocables, empleadores resistentes a aceptar una auténtica bilateralidad en las relaciones laborales y fuertes controles estatales limitó las posibilidades de que los trabajadores defendieran sus intereses.

No es de sorprender que la reestructuración económica de largo alcance instrumentada en México haya afectado de manera adversa al movimiento sindical; en muchos países, procesos paralelos de reformas liberalizadoras del mercado han tenido efectos similares para los trabajadores sindicalizados.[3] Tampoco resulta asombroso que los sindicatos tuvieran escasa influencia en los términos o en los efectos de la liberalización económica. Las características definitorias del contexto político en el que se dio la apertura económica durante la década de 1980 y principios de la siguiente —una división de la autoridad constitucional que otorgó al ejecutivo federal considerable flexibilidad para definir (y redefinir) las políticas económicas nacionales, la continuidad del dominio electoral y legislativo del Partido Revolucionario Institucional (PRI, el partido "oficial" subsidiado por el Estado) y la capacidad de la élite gobernante de limitar las demandas masivas mediante una combinación de controles jurídicos y una red amplia de alianzas Estado-sociedad que se remontan a las décadas de 1920 y 1930— redujeron enormemente la capacidad de los grupos populares para influir en los debates sobre políticas nacionales y definir una estrategia económica más incluyente.[4]

---

2 Además, un rasgo menos advertido pero central para comprender la evolución del sindicalismo en el país, es la oportunidad que los empleadores tienen para escoger a su contraparte sindical sin necesidad de que esté respaldado por los trabajadores.

3 *Véase*, entre otras obras, Burgess (2004), Kurtz (2004: 271-273, 297-298), Roberts (1998: 65-67) y Visser (2006).

4 Para una discusión más detallada de la política de reestructuración económica en México, *véase* Middlebrook y Zepeda (2003: 10-16). Sin embargo, la revuelta de enero de 1994, iniciada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado sureño de

A cambio de apoyar los heterodoxos "pactos de estabilización" macroeconómica que el gobierno adoptó para enfrentar los efectos devastadores de la crisis de deuda posterior a 1982, la dirigencia del movimiento laboral "oficial" subsidiado por el Estado obtuvo ciertas concesiones en las políticas públicas que otorgaron protección marginal a sus propios miembros. Es más, los asalariados en general se beneficiaron, como el resto de la población, de que los diseñadores de las políticas económicas lograran controlar la inflación después de finales de la década de 1980. En algunos casos, los sindicatos de sectores estratégicos —las telecomunicaciones, por ejemplo— también negociaron términos comparativamente favorables para la privatización de empresas estatales. Sin embargo, en general, la reestructuración económica representó un costo enorme para los trabajadores en términos de reducción salarial, recortes en las prestaciones otorgadas por las empresas, menores oportunidades de empleo en el sector formal y una disminución brusca de la influencia sindical en los centros de trabajo. Estos resultados eran bastante predecibles, dada la combinación de fuertes controles administrativos del Estado sobre las huelgas y otras formas de protesta laboral, la durabilidad de la alianza histórica entre el PRI y las organizaciones obreras más importantes del país, la restringida capacidad de movilización de muchos sindicatos, su esquema tradicional de negociación desde finales de la década de 1940, y la debilidad generalizada de las estructuras de representación en los centros de trabajo, que de otro modo hubieran permitido a los trabajadores sindicalizados exigir cuentas a sus dirigentes.[5]

Sin embargo, el caso mexicano es más desconcertante —y por lo tanto, de particular interés para el estudio comparativo del sindicalismo y la política— en dos sentidos importantes: la respuesta del movimiento obrero organizado a la democratización del régimen y los efectos de la democratización política sobre las relaciones entre el Estado y los sindicatos. En contraste con algunas predicciones (Valenzuela, 1989: 463),

---

Chiapas, hizo a un lado la visión de que los artífices de las reformas liberalizadoras en México habían fraguado un programa amplio de reestructuración económica sin provocar grandes levantamientos políticos o sociales.

5 En su análisis comparativo de las respuestas de distintos partidos laboristas ante los desafíos planteados por la liberalización económica, Burgess (2004: 6-7) sostiene que el movimiento obrero mexicano colaboró con las reformas liberalizadoras del mercado principalmente para conservar su alianza con el PRI.

el triunfo del centroderechista Partido Acción Nacional (PAN) sobre el PRI (aliado tradicional del movimiento obrero), en las elecciones presidenciales de 2000, no produjo ni intensas acciones de huelga ni prolongados conflictos políticos. Quizás fue razonable anticipar una respuesta distinta a la alternancia partidista en el poder a nivel nacional, porque la dirigencia del movimiento obrero "oficial" se había resistido enérgicamente a la apertura política del régimen desde mediados de la década de 1970.[6] La posición de los sindicatos, en general debilitada, puede haber limitado en cierta medida su capacidad efectiva para desafiar al gobierno panista entrante. No obstante, la administración del nuevo presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006) consideró que era una auténtica amenaza la posible paralización laboral a manos de los sindicatos afiliados al PRI.

Sin duda, la decisión de la administración foxista de adoptar una actitud conciliatoria hacia los sindicatos aliados con el PRI ayudó a evitar choques políticos más fuertes. Sin embargo, el factor decisivo que subyació a los cálculos de los dirigentes sindicales y los miembros del nuevo gobierno por igual fue el régimen establecido de relaciones entre el Estado y el sindicalismo, es decir, el conjunto de disposiciones jurídicas, precedentes judiciales, y prácticas y procedimientos informales que gobernaban las interacciones entre el Estado y los sindicatos, incluidos los que determinaban la formación, acciones y vida interna de las organizaciones obreras. Cualquier intento de confrontación por parte del movimiento obrero hubiera enfrentado obstáculos en los controles jurídicos que, sumados al monopolio estatal sobre el uso de la fuerza, los funcionarios del gobierno pueden desplegar en el reconocimiento de los sindicatos y sus directivas y en los conflictos por la titularidad de los contratos colectivos, las huelgas y otras formas de movilización obrera. Al mismo tiempo, un conflicto serio con el gobierno panista hubiera amenazado los diversos apoyos jurídicos y administrativos que sostienen a los dirigentes históricos de muchos sindicatos al inhibir la acción independiente. En pocas palabras, el pragmatismo político que caracterizó las acciones tanto del movimiento obrero como de la administración de Fox durante la transición democrática de

[6] De hecho, pese a casi dos décadas de reveses económicos bajo gobiernos priistas, una pluralidad de trabajadores sindicalizados votó por el candidato presidencial del PRI en 2000. *Véase* el capítulo dos.

México en 2000 se apoyó en el régimen de relaciones entre el Estado y los sindicatos, forjado en las décadas posteriores a la Revolución mexicana y cuestionado por el PAN desde su fundación.

Al subrayar la importancia del régimen establecido de relaciones laborales como explicación de la respuesta sindical al cambio político en México después de 2000, entramos en el debate más amplio que se ha dado en la política comparada sobre el papel de los movimientos obreros en la democratización. Levitsky y Mainwaring (2006) han demostrado que las posturas que adoptaron los movimientos sindicales hacia la democracia en América Latina durante el siglo XX fueron mucho más variadas de lo que han sugerido los estudios previos.[7] A partir del análisis comparativo de nueve países latinoamericanos —Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Nicaragua, Perú y Venezuela— durante el periodo de 1945-2000, concluyeron que si bien muchos movimientos obreros contribuyeron de manera importante a las luchas por establecer la democracia política, en varios casos apoyaron los desafíos extraconstitucionales que los gobiernos electos tenían, o bien pusieron en marcha estrategias maximalistas que generaron una competencia desleal ante los regímenes democráticos. Levitsky y Mainwaring subrayaron especialmente la importancia histórica de casos en los que los movimientos sindicales apoyaron vigorosamente regímenes autoritarios incluyentes, como los de Argentina (1946-1955), Nicaragua (1979-1990), Perú (1969-1977) y, por supuesto, México.

---

7 En una argumentación célebre, Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992: 57) sostuvieron que la clase trabajadora ha sido una fuerza clave —e históricamente bastante consistente— a favor de la democracia política porque "quienes sólo pueden ganar con la democracia serán sus promotores y defensores más confiables". Al igual que otros analistas del papel de los movimientos obreros en las transiciones democráticas (*véase* especialmente Valenzuela, 1989), dichos autores reconocieron algunas excepciones a su argumento. Señalaron que "las excepciones a la postura prodemocrática de la clase trabajadora ocurrieron donde esta clase fue movilizada inicialmente por […] un partido hegemónico vinculado al aparato estatal" y reconocieron que ameritan atención especial "las condiciones en que la construcción social de los intereses de la clase obrera asume una forma no democrática —como ocurrió en el leninismo […]" (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992: 8, 59). México fue el principal referente empírico que ellos ofrecieron para apoyar estos puntos; sin embargo, no sugirieron que los regímenes autoritarios posrevolucionarios, como el de México antes de 2000, podrían constituir una excepción general a su argumento sobre el apoyo históricamente consistente de la clase trabajadora a la democratización. Una crítica temprana de su postura y un análisis comparativo de los casos mexicano, nicaragüense y ruso aparecen en Middlebrook (1997).

En su intento por explicar la variación en el apoyo de los trabajadores a la democracia, Levitsky y Mainwaring sostuvieron (2006: 21) que la orientación política de los movimientos obreros latinoamericanos durante el siglo XX dependió principalmente de dos factores: el carácter de sus alianzas con los partidos políticos —y el hecho de que los aliados partidistas de las organizaciones obreras apoyaran firmemente la democracia o más bien adoptaran posturas instrumentales respecto al régimen democrático o autoritario— y las alternativas al régimen democrático percibidas por dichas organizaciones. Ciertamente, éstas son consideraciones importantes. Sin embargo, partiendo sólo de estos elementos, se hubiera predicho que el grueso del movimiento obrero mexicano —tradicionalmente aliado con el PRI y enfrentado al nuevo gobierno del PAN, con fuertes vínculos históricos con el sector privado— se habría movilizado en contra de la administración foxista.[8] Así, definitivamente en el caso mexicano y quizás también en el de otras transiciones democráticas a partir de regímenes autoritarios incluyentes, privilegiar los vínculos entre los sindicatos y los partidos políticos llevó a Levitsky y Mainwaring a pasar por alto el régimen de relaciones entre el Estado y el sindicalismo como una importante variable adicional en la conformación de la postura obrera ante la democratización.

Subrayamos que el foco de la discusión es el *régimen* de relaciones laborales (y no simplemente ciertas políticas públicas relacionadas con estas cuestiones, como salarios o prestaciones sociales). Levitsky y Mainwaring observaron que los regímenes autoritarios incluyentes suelen ofrecer a los movimientos sindicales una amplia variedad de beneficios materiales, organizativos, políticos y simbólicos, y que los movimientos obreros —y en particular sus líderes, que pueden gozar de una importante flexibilidad

[8] En la presentación de Levitsky y Mainwaring hay cierta ambigüedad sobre si la defensa de un movimiento obrero a un régimen autoritario incluyente aplica sólo a las fases iniciales de liberalización del régimen o también a etapas posteriores de la democratización. Es completamente lógico que tanto los dirigentes sindicales como los trabajadores de base seguirán apoyando a un régimen que les aportó considerables recompensas materiales, organizativas o simbólicas, especialmente si la posible transición hacia un arreglo político más democrático se centra en un partido político con una conocida antipatía hacia el sindicalismo. Sin embargo, a medida que se acelera una transición democrática, al movimiento obrero le puede resultar cada vez menos práctico movilizarse enérgicamente a favor del *ancien régime*, sobre todo si la transición está marcada por la derrota de su principal aliado partidista en elecciones libres y justas.

para definir las posturas que adoptan los sindicatos hacia la democratización— suelen ver con bastante escepticismo, cuando no con franca hostilidad, la posibilidad de que el cambio de régimen amenace estas ventajas. Sin embargo, al subrayar que un gobierno democrático recién instalado podría adoptar políticas menos favorables hacia los trabajadores, Levitsky y Mainwaring implicaron que la democratización puede amenazar los beneficios acumulados del movimiento obrero más inmediatamente de lo que podría ocurrir en realidad. Si muchas de las prerrogativas de las que disfruta el movimiento sindical están profundamente institucionalizadas, incluso a un gobierno democrático archiconservador puede resultarle difícil instrumentar reformas radicales de manera inmediata.[9] En estas circunstancias —y más aún cuando el statu quo en el mundo sindical depende de la manera en que el gobierno utilice la discrecionalidad de que dispone para incidir en el proceso organizativo y reivindicativo—, la respuesta inicial del movimiento obrero a la democratización puede ser mucho menos desafiante de lo que sugieren Levitsky y Mainwaring.[10]

El segundo aspecto desconcertante de la problemática laboral y la democratización en el México actual es que la intensa competencia electoral pluripartidista y la alternancia de los partidos en el poder, en los niveles tanto federal como estatal, no hayan generado una transformación más significativa del régimen de relaciones entre el Estado y el sindicalismo. Después de todo, en un entorno nacional más plenamente democrático caracterizado por niveles mucho menores de represión política y por una reducción sustancial en los poderes presidenciales, las organizaciones de trabajadores tienen, en principio, mayores oportunidades de exigir el retiro de los controles legales sobre la sindicalización y las huelgas, así como de responsabilizar a los funcionarios públicos del uso que hacen de la legislación laboral. Sin embargo, pese a algunos logros importantes —sobre todo vía fallos judiciales que han frenado acciones del

9 En este sentido, resulta revelador que pese a los profundos cambios en las políticas económicas en América Latina desde la década de 1980, pocos gobiernos electos hayan reformado de manera significativa sus legislaciones laborales. *Véase* Inter-American Development Bank (1997: 46, figura 27), Ciudad (2002: 9-11), y Stallings y Peres (2000: 43).

10 Otras consideraciones, como la tradición de acción militante de un movimiento obrero (o su falta de) y el grado de competencia política entre las distintas facciones obreras, también pueden tener efectos importantes sobre la respuesta de las organizaciones obreras ante los posibles desafíos planteados por el cambio hacia un régimen democrático.

gobierno especialmente controvertidas hacia sindicatos particulares, desafiado los controles establecidos sobre la libertad de asociación, y fortalecido, hasta cierto punto, los mecanismos para una participación más activa de las bases en los asuntos sindicales internos—, los cambios generales en el régimen de relaciones entre el Estado y el sindicalismo han sido sorprendentemente modestos.

Este resultado llamativo —y, para quienes han promovido la reforma del régimen de relaciones laborales como una pieza clave de una democratización política y social más amplia, decepcionante— refleja una combinación de factores. Hasta los debates sobre las iniciativas de reforma a la legislación laboral realizados en marzo-abril de 2011 y en septiembre-noviembre de 2012, ninguno de los principales partidos representados en el Congreso había considerado como prioridad la reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT). Esta postura puede haber reflejado, en parte, la menor importancia electoral de la población sindicalizada y la debilidad comparativa —aunada a las confrontaciones políticas entre sí— de los sindicatos y aliados partidistas más comprometidos con democratizar aspectos clave de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo. Al mismo tiempo, las organizaciones obreras de la vieja guardia han montado una defensa obstinada de sus prerrogativas legales e institucionales, lo cual ha elevado los costos políticos de realizar reformas legales progresistas (es decir, orientadas a ofrecer una mejor protección a los trabajadores en las nuevas circunstancias del país, democratizar el mundo sindical y poner un coto a la injerencia estatal y de los empleadores en los procesos organizativo y reivindicativo). Igualmente importante, sin embargo, es que actores en todo el espectro partidista han encontrado una ventaja política en conservar los controles institucionales sobre la participación de los trabajadores, controles incorporados al régimen de relaciones entre el Estado y el sindicalismo.

La incapacidad de realizar una reforma más progresista a la LFT o de lograr una transformación más general de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo han tenido consecuencias tremendas tanto para el movimiento obrero como para la sociedad mexicana en su conjunto. Como ya hemos señalado, los controles administrativos del Estado sobre los trabajadores y la debilidad comparativa de los sindicatos organizados democráticamente han limitado severamente la capacidad de los trabajadores para defender sus intereses durante un período de cambios políticos y

económicos de largo alcance. Potencialmente, el movimiento obrero tendría un papel importante en toda una variedad de cuestiones que van desde los términos de la reestructuración industrial en los centros de trabajo hasta el establecimiento de políticas nacionales de salarios y seguridad social, o incluso los debates sobre cómo configurar una estrategia económica nacional que promueva un desarrollo socialmente equitativo. En diversos contextos históricos, las acciones de los sindicatos han ayudado a elevar los estándares de calidad y de empleo, así como a reducir las desigualdades socioeconómicas (Freeman y Medoff, 1984; Aidt y Tzannatos, 2002; Hayter y Weinberg, 2011). En México, en cambio, la auténtica voz de los trabajadores sindicalizados se ha apagado bajo las restricciones legales y la inercia de líderes sindicales intocables o espurios cuyas posiciones se sostienen en un régimen de relaciones laborales heredado del pasado autoritario del país, con la complicidad del sector empresarial.

Así, este libro analiza los cambios, continuidades y contradicciones que han caracterizado la política laboral en México desde la década de 1980. Dada la importancia del régimen establecido de relaciones laborales para los procesos que afectaron al sindicalismo durante este periodo, el capítulo uno revisa el régimen de relaciones entre el Estado y los trabajadores institucionalizado durante los años posteriores a la Revolución mexicana de 1910-1920. Sostiene en particular que los líderes políticos que buscaban mediar la participación de los trabajadores en los asuntos nacionales forjaron arreglos jurídicos y administrativos para regular las relaciones sociales de producción capitalista, como una alianza política con los elementos dirigentes del naciente movimiento obrero. Estas estrategias de refuerzo —las primeras centradas en el aparato estatal y las segundas centradas finalmente en un partido "oficial" gobernante— permitieron a la élite política gobernante controlar las movilizaciones de la clase trabajadora, restringir el pluralismo político y organizacional en los sindicatos y limitar las demandas de los trabajadores, elementos que en conjunto sostuvieron el régimen autoritario posrevolucionario en México.[11]

De estas dos estrategias, la que más ha llamado la atención de los analistas de la política laboral mexicana es la alianza duradera del sindicalismo

[11] Sobre el concepto de autoritarismo posrevolucionario y el caso mexicano, *véase* Middlebrook (1995, capítulo 1).

con un partido "oficial" posrevolucionario. A partir de 1938, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), que fue la organización obrera más grande y políticamente más influyente del país, fungió como el sector obrero oficial del PRI. Este arreglo fue un símbolo poderoso de la inclusión de los obreros en la coalición gobernante posrevolucionaria. Los vínculos de los líderes sindicales con el partido "oficial" también les aseguraron una porción —si bien modesta— de poder político y la posibilidad de influir en algunas decisiones del gobierno sobre cuestiones que afectaban a los trabajadores, así como oportunidades muy codiciadas de movilidad política individual —y, muchas veces, de enriquecimiento personal ilícito vía candidaturas en el partido "oficial" para cargos de elección popular en los niveles federal, estatal y municipal.[12] Dados los vínculos estrechos entre el partido "oficial" y el Estado, así como la hegemonía política de dicho partido bajo sus diferentes siglas desde la década de 1930 hasta entrada la de 1990, algunos analistas concluyeron que los vínculos entre el partido y las organizaciones obreras constituyeron los principales medios por los que la élite política gobernante subordinó a los trabajadores.[13]

Ciertamente, el partido "oficial" jugó un papel clave en mantener el apoyo popular al régimen posrevolucionario de México. Desde la década de 1930 hasta la de 1980, el PRI y sus predecesores[14] encarnaron tanto el sentimiento nacionalista como el apoyo ideológico para la intervención activa del Estado en cuestiones socioeconómicas para alcanzar los objetivos redistributivos de la revolución, que coincidían estrechamente con las aspiraciones de muchas organizaciones de la clase trabajadora. Es posible que la posibilidad de conseguir recompensas políticas personales en forma de candidaturas a puestos de elección po-

12 Sobre la importancia de la corrupción para mantener el orden político posrevolucionario en México, *véase* Blum (1997) y Morris (1999).

13 *Véase*, por ejemplo, Smith (1979: 49–62), y Collier y Collier (1991: 202, 416–419).

14 El partido "oficial" mexicano se fundó en 1929 con el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR) y con el objetivo de frenar las rivalidades entre facciones y la inestabilidad política mediante la unión en un sólo cuerpo de todas las fuerzas "revolucionarias" surgidas de la revolución de 1910-1920. En 1938 se reestructuró como Partido de la Revolución Mexicana (PRM) a partir de los sectores obrero, campesino, militar y "popular". El sector militar se eliminó formalmente en 1940 y pasó a formar parte del sector popular cuando éste se reestructuró en 1943. En 1946 se realizaron nuevas reformas internas y el partido fue rebautizado como Partido Revolucionario Institucional (PRI).

pular —que durante el largo periodo de hegemonía del partido "oficial" garantizaban efectivamente la elección para el cargo de que se tratara— haya alentado a los líderes de algunos sindicatos aliados del gobierno a moderar sus demandas.

Sin embargo, el PRI y sus predecesores se diseñaron ante todo como cuerpos ampliamente incluyentes, responsables de amalgamar una variedad de intereses tan amplia como fuera posible, tarea facilitada por el carácter difuso de las ideas políticas posrevolucionarias. El propio partido tenía escasa autonomía organizativa ante el Estado y carecía de la capacidad institucional para bloquear las movilizaciones políticas o ejercer algún otro tipo de control directo sobre los grupos afiliados. Los sindicatos, que contaban con importantes palancas de negociación económica y cierta capacidad independiente para la acción colectiva, tradicionalmente gozaron de bastante autonomía dentro de la estructura partidista. Así, en el fondo, en el México posrevolucionario, el control de las élites sobre los actores de la clase trabajadora se basó en última instancia en el poder del Estado. Al evaluar la importancia comparativa de los elementos de control político del partido y del Estado, el hecho de que los amplios controles jurídicos y administrativos sobre la participación de los trabajadores permanecieran vigentes después de la derrota del PRI en la elección presidencial en 2000 demuestra claramente la importancia perdurable de los elementos propios del Estado.

Este vistazo al régimen de relaciones entre el Estado y el sindicalismo sienta las bases para analizar en el capítulo dos los efectos de la reestructuración económica y la democratización electoral sobre el movimiento sindical. Desde mediados de la década de 1980, México sufrió transformaciones importantes tanto económicas como políticas. Sin embargo, la reforma económica procedió mucho más rápido que la apertura política del país. De hecho, la velocidad y relativa facilidad con que los tomadores de decisiones dentro del gobierno adoptaron medidas económicas liberalizadoras del mercado se debieron en gran medida al poder dominante del ejecutivo federal, a los fuertes controles estatales sobre las huelgas y otras formas de movilización de los sindicatos y otros actores colectivos y, de manera más general, a la limitada capacidad de los grupos populares para protestar en contra de acciones que afectaron sus intereses materiales. Entre las consecuencias que tuvieron para el sector obrero la reestructuración económica radical y el giro de

las políticas públicas a favor de las empresas están la caída aguda y sostenida de los valores reales (ajustados a la inflación) del salario mínimo y del ingreso promedio, la disminución de las oportunidades de empleo en el sector formal de la economía, los recortes en las prestaciones aportadas por la empresa contratante, la decreciente influencia de los sindicatos en los procesos de producción y los números crecientes de "sindicatos fantasma" y "contratos de protección patronal", que protegen las prerrogativas del patrón en el centro de trabajo. La tasa de sindicalización también bajó de manera sustancial y, en un contexto económico adverso, el movimiento sindical sufrió una fragmentación organizativa cada vez mayor y, por lo tanto, una erosión más intensa de su influencia política.

El capítulo dos también analiza en detalle los efectos de la democratización electoral sobre el sindicalismo. Como se señaló antes, desde mediados de la década de 1970, la CTM se opuso sistemáticamente tanto a la liberalización del régimen posrevolucionario como a las reformas internas del PRI que amenazaran con debilitar la influencia de las organizaciones sectoriales tradicionales sobre la toma de decisiones partidistas. Sin embargo, con el tiempo la competencia abierta y multipartidista por los puestos de elección popular fue desplazando las estrechas maniobras sectoriales sobre las candidaturas del PRI como foco central de la política electoral en México. Este cambio produjo importantes pérdidas políticas para la CTM y muchas otras organizaciones obreras aliadas con el gobierno. Aunque los sindicatos "oficiales" lograron conservar su control sobre puestos de representación sectorial en muchos cuerpos públicos tripartitos (aquellos cuyos consejos directivos o consultivos incluyen representantes obreros, empresariales y gubernamentales), su representación ante la Cámara de Diputados federal disminuyó drásticamente. De las organizaciones sindicales importantes a nivel nacional, sólo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) logró ampliar sustancialmente su presencia política y su influencia en el diseño de políticas públicas tras la derrota histórica del PRI en la elección presidencial de 2000.

Una consecuencia importante de la democratización política fue que los trabajadores sindicalizados obtuvieron un margen mayor de elección individual. Especialmente desde mediados de la década de 1990, a partir de las reformas institucionales que aseguraban procesos electorales

libres y justos, resultó cada vez más difícil que los dirigentes sindicales controlaran las acciones de sus afiliados en las urnas. No obstante, seguía siendo más probable que los miembros de hogares de trabajadores sindicalizados se identificaran con el PRI que con otros partidos, y las encuestas de opinión señalan que en 2000 votaron por el PRI muchos más hogares de sindicalizados que los de no sindicalizados. Sin embargo, durante el periodo 2000-2006, cayó la proporción de hogares de sindicalizados simpatizantes del PRI, al tiempo que aumentaba la del PAN, al punto que en la elección presidencial de 2006, una proporción mayor de hogares de sindicalizados declaró haber votado por el candidato victorioso del PAN que por el del PRI.

El capítulo tres examina las políticas laborales adoptadas por las administraciones de los presidentes Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), incluidos sus intentos por reformar la LFT y su manejo de conflictos de gran repercusión con sindicatos de mineros y trabajadores de la industria eléctrica. La incapacidad (o el desinterés) de la administración foxista para hacer una reforma progresista en la legislación laboral federal fue un obstáculo importante para emprender procesos democratizadores más generales. Además, el fracaso de su propuesta de reforma laboral en 2001-2002 marcó un giro más conservador en sus políticas laborales, pues los funcionarios del PAN, como sus predecesores del PRI, reconocieron que dependían de la disposición de los dirigentes obreros de la vieja guardia a controlar las demandas de las bases a cambio de conservar el apoyo del gobierno. A su vez, los prolongados conflictos de los gobiernos panistas con los mineros y los electricistas demostraron cómo la conservación del régimen establecido de relaciones entre el Estado y el sindicalismo permitió a los funcionarios del gobierno —incluso en un contexto formalmente democrático— pasar por encima de los líderes sindicales electos y defender políticas que visiblemente beneficiaban a sus aliados empresariales. Este capítulo también analiza en detalle el proceso legislativo de reforma laboral llevado a cabo entre septiembre y noviembre de 2012, a partir de la iniciativa preferente presentada en la Cámara de Diputados por el presidente Calderón, a punto de concluir su mandato. Se revisan sus antecedentes, alcances y posibles consecuencias, así como las coaliciones políticas que se formaron para apoyar las distintas dimensiones, económica y política, de la iniciativa presidencial.

El capítulo cuatro analiza las maneras en que las transformaciones económicas y políticas de las décadas de 1980 y 1990 han alterado los recursos de poder que tenían los sindicatos mexicanos. Observa en particular las alianzas transnacionales que han forjado algunos sindicatos políticamente independientes con sus contrapartes canadienses y estadounidenses desde principios de la década de 1990 y cómo han usado los foros internacionales para defender los derechos laborales en México. Los dos foros más importantes de este tipo han sido la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las instituciones creadas en 1994 en el marco del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), negociado entre Canadá, México y Estados Unidos como complemento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Las denuncias de agravios ante esas instituciones por cuestiones como libertad de asociación han aumentado de manera significativa la visibilidad de los problemas con los derechos laborales en México. Aunque estas iniciativas no sustituyen las reformas más profundas en el régimen de relaciones Estado-trabajadores en México, en algunos casos, las campañas internacionales por los derechos laborales vinculadas con la OIT y el ACLAN han contribuido a generar cambios progresistas en las políticas laborales del gobierno mexicano.

En el apartado de conclusiones, consideramos los principales obstáculos para democratizar las relaciones entre el Estado y el sindicalismo en México, así como las importantes consecuencias de no lograr esta transformación. Aunque el PAN y el PRI se acercaron a la reforma de la LFT desde ángulos partidistas bastante distintos, a ambos les ha convenido impulsarla pero, a la vez, conservar en lo fundamental el statu quo institucional. Los gobiernos del PAN que estuvieron en el poder entre 2000 y 2012, al igual que sus predecesores del PRI, encontraron una ventaja política en su alianza con los líderes sindicales de la vieja guardia. No obstante, lo más significativo es que el modelo económico vigente en México desde la década de 1980 depende principalmente de los fuertes controles del gobierno sobre salarios y huelgas, de la complacencia de los sindicatos y de una flexibilidad laboral impuesta por el empleador en el lugar de trabajo. Por lo tanto, hay un alto grado de compatibilidad entre las políticas económicas centradas en el mercado y las prácticas Estado-sindicatos arraigadas en el pasado autoritario de México. La dificultad para poner en marcha reformas progresistas a la legislación la-

boral o para democratizar de manera más general las relaciones entre el Estado y los sindicatos, como lo puso nuevamente de manifiesto el proceso legislativo por el que atravesó la iniciativa preferente del presidente Calderón en 2012, representa altos costos económicos y sociales tanto para los trabajadores organizados como para la mayor parte de la sociedad mexicana, aun cuando los empresarios sigan siendo los principales beneficiarios.

En cualquier caso, puesto que, a partir de la primera alternancia política en el gobierno federal en el año 2000, el PAN respaldó el viejo régimen Estado-sindicalismo y la reforma laboral de 2012 no creó las condiciones para la renovación desde abajo de los liderazgos y las estructuras de organización y negociación sindicales, al ocupar el PRI nuevamente el Ejecutivo federal en 2012, éste encontró a su disposición los viejos instrumentos de control. Hasta qué punto estos instrumentos le permitirán a la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) limitar la autonomía ganada por los líderes sindicales durante los gobiernos del PAN y restablecer la cadena de mando tradicional, se tendrá que aprovechar para ello otro tipo de mecanismo como sucedió en el caso de la dirigente magisterial Elba Esther Gordillo o, finalmente, se optará por devolver a los trabajadores el ejercicio libre de sus derechos colectivos, es parte de la incertidumbre generada por el proceso de cambio político —la segunda alternancia— que vive el país.

Capítulo uno
Relaciones entre el Estado y el sindicalismo en México: los legados del régimen autoritario

Las características centrales de la relación entre el Estado y el sindicalismo en México se definieron durante las décadas inmediatamente posteriores a la revolución social de 1910-1920. La entrada del movimiento obrero en la política nacional demostró estar entre las consecuencias más importantes de la Revolución mexicana.[1] Aunque Venustiano Carranza forjó en 1915 una alianza táctica con la anarcosindicalista Casa del Obrero Mundial (COM), que llevó a entre seis y diez mil obreros de la zona de la Ciudad de México —organizados como seis "Batallones Rojos"— a pelear con su Ejército Constitucionalista, los campesinos armados fueron mucho más importantes que los trabajadores urbanos e industriales durante los primeros años de la Revolución, tanto militar como políticamente. Sin embargo, pese a las grandes variaciones en la fuerza organizacional y capacidad de negociación económica de los sindicatos entre los distintos sectores y regiones, el movimiento obrero emergió de la prolongada lucha revolucionaria como el actor colectivo más fácil de movilizar de la política mexicana. Dada su importancia, los líderes revolucionarios que buscaban consolidar su control político y poner en marcha las agendas

[1] Esta discusión se basa en Bensusán (2000: 101-106, 148) y Middlebrook (1995: 2, 16-20, 32-33, 45-70, 288-293).

sociales y económicas de la Revolución se vieron obligados a adoptar estrategias innovadoras ante los sindicatos.

Entre estas estrategias estuvieron la adopción de leyes laborales socialmente progresistas, la creación de estructuras especializadas en la administración pública para regular las relaciones entre patrones y trabajadores y controlar aspectos importantes de la participación obrera, y los esfuerzos continuos de los líderes políticos y militares por establecer alianzas con los miembros dirigentes de la clase trabajadora organizada, como una manera de construir el apoyo popular y de ejercer (y centralizar) el poder político.[2] En este sentido, fue particularmente importante la inclusión del artículo 123 en la nueva Constitución federal (1917). Inicialmente, los delegados de Carranza ante el Congreso Constituyente de 1916-1917 respaldaron una propuesta que difería poco de la Constitución reformada de 1857 en su simple reafirmación de las garantías liberales de los derechos contractuales individuales de los trabajadores. Sin embargo, bajo la presión de delegados más radicales de entidades federativas que ya habían adoptado legislaciones laborales comparativamente amplias, el Congreso aprobó finalmente la inclusión de un artículo aparte que garantizó mayores derechos colectivos para los trabajadores, legitimó la participación amplia del Estado en las relaciones trabajador-patrón y abordó los puntos principales de la agenda de las organizaciones obreras, entre ellos el derecho a sindicalización y a huelga; el salario mínimo y pago de horas extra; la regulación de la jornada y condiciones laborales en el centro de trabajo incluidas la salud industrial y medidas de seguridad—; contratos entre trabajador y empleador; y la creación de juntas de conciliación y arbitraje tripartitas para mediar en los conflictos entre trabajadores y empleadores.

La adopción del artículo 123, que entró en vigor el 1 de mayo de 1917, simbolizó la creciente importancia política del movimiento obrero.[3] Dicho artículo estableció las bases jurídicas para el posterior régimen posrevolucionario de relaciones entre el Estado y el sindicalismo

---

2 Para un análisis detallado del desarrollo de la capacidad administrativa del Estado en el sector laboral (especialmente la creación de instancias administrativas federales y la evolución de las juntas tripartitas de conciliación y arbitraje), *véase* Middlebrook (1995: 45-62).

3 El primer desfile oficial del primero de mayo en la Ciudad de México lo organizó la COM el 1 de mayo de 1913.

y representó un punto de inflexión en el alcance de la legislación laboral y en la función de las instancias de la administración pública responsables de los asuntos laborales. En este sentido, fueron logros particularmente importantes el reconocimiento legal de los sindicatos como agentes negociadores en cada centro de trabajo y la protección constitucional del derecho a huelga.[4] Sin embargo, aunque el artículo 123 elevó las reformas sociales al nivel de garantías constitucionales, el Congreso Constituyente rechazó la propuesta de una jurisdicción federal exclusiva sobre los asuntos laborales. La creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) en 1927 sometió las industrias de importancia estratégica al control federal directo, y una enmienda constitucional aprobada en 1929 otorgó al Congreso federal la autoridad exclusiva para legislar en materia laboral. No obstante, la LFT adoptada finalmente en 1931 (y revisada en 1970, en 1980 y en 2012) conservó la distinción entre las jurisdicciones (federal y estatales) para la resolución de conflictos entre trabajadores y empleadores y para la administración general de las cuestiones laborales.[5]

Aunque las autoridades políticas de los estados se opusieron sistemáticamente a los intentos de ampliar la jurisdicción del gobierno federal en materia laboral, la mayoría de las organizaciones obreras apoyaba el proceso porque consideraban que la participación del gobierno federal era determinante para poner en marcha las reglas constitucionales en una época en que su propia debilidad para negociar en los centros de trabajo ponía en duda el ejercicio de los nuevos derechos sociales.[6] El apoyo

---

4 Un indicio de la importancia de este giro es el hecho de que los líderes de una huelga general realizada en la ciudad de México en julio-agosto de 1916 fueron sentenciados a muerte en los términos de una orden ejecutiva que prohibía las huelgas en los servicios públicos (la sentencia no se ejecutó). *Véase* los detalles en Bensusán (2000: 73-74).

5 *Véase* en Middlebrook (1995: cuadro 2.1) la lista progresivamente más larga de las industrias que fueron quedando bajo jurisdicción federal entre 1929 y 1990. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) se creó en 1940. Aunque las autoridades en el nivel estatal conservan la jurisdicción sobre cuestiones laborales en actividades económicas no sujetas al control federal, están sujetas a las disposiciones del artículo 123 y a la LFT.

6 Aunque los empresarios se oponían enérgicamente a una mayor participación del Estado en las relaciones trabajador-patrón a partir de la aprobación del artículo 123, con el tiempo también sus organizaciones acabaron por apoyar la ampliación de la jurisdicción federal como una manera de limitar el radicalismo de algunos gobiernos estatales. A los empresarios les preocupaban en particular las leyes estatales aprobadas entre 1917 y 1929 referentes al reparto de utilidades, porque el artículo 123 no establecía parámetros a este respecto ni

obrero al activismo estatal fue, sin embargo, selectivo. En muchos casos, las organizaciones obreras buscaron intervenciones públicas para forzar a los patrones a reconocer los sindicatos, negociar contratos colectivos, aumentar salarios y mejorar las condiciones laborales, pero se opusieron a la regulación estatal sobre formación de sindicatos, actividades sindicales internas y huelgas.

En la LFT de 1931 y en las reformas legislativas subsiguientes, el movimiento obrero consiguió una serie de disposiciones favorables a los sindicatos, entre ellas: el requisito de que las empresas firmaran contratos colectivos de trabajo cuando así lo solicitara un sindicato reconocido oficialmente (sin tener que acreditar previamente una mayoría); las disposiciones que permiten las negociaciones colectivas en sectores industriales completos (los *contratos ley*); la garantía del derecho a huelga de manera indefinida (no hay arbitraje obligatorio); la prohibición de contratar trabajadores sustitutos mientras está en marcha una huelga legalmente reconocida; y la estipulación de que los patrones deduzcan automáticamente las cuotas sindicales de los salarios y las entreguen a las autoridades sindicales. La inclusión de representantes sindicales en las juntas tripartitas de conciliación y arbitraje (formadas por representantes obreros, empresariales y gubernamentales), prevista en el artículo 123 constitucional y reglamentada en la LFT, también fortaleció a los sindicatos. Además, los trabajadores consiguieron que se aprobaran disposiciones jurídicas para reconocer a un sólo sindicato titular del contrato colectivo en cada centro de trabajo (salvo en el caso de los sindicatos gremiales, donde pueden negociar conjuntamente los mayoritarios en cada gremio) y las cláusulas de consolidación sindical (llamadas cláusulas de exclusión de ingreso y por separación), con lo cual se generó la afiliación sindical obligatoria sin necesidad de convencer a los trabajadores de las ventajas de pertenecer o no a una determinada organización sindical.[7] También se incluyeron disposiciones jurídicas que concentraban

fijaba límite alguno en cuanto a la proporción de utilidades que debía distribuirse (Bensusán, 2000: 105, 144, 148).

7 La LFT reconoció la validez de los contratos que contenían "cláusulas de exclusión de ingreso", que obligan a los trabajadores a afiliarse a un sindicato reconocido como condición para ser contratado, así como "cláusulas de exclusión por separación", que establecen que un patrón debe despedir a un trabajador que haya renunciado o sido expulsado del sindicato. Estas disposiciones niegan la garantía de libertad sindical del artículo 123 constitucional.

el poder en manos de los dirigentes sindicales y obstruían los esfuerzos de las bases por exigirles cuentas.

No obstante, dada la débil presencia de los asalariados en el mercado de trabajo y las limitadas capacidades de negociación de muchas organizaciones laborales, el movimiento sindical no era lo suficientemente fuerte como para expandirse por sí mismo ni imponerse en algunos de los debates clave realizados durante las décadas de 1920 y 1930, respecto del nivel adecuado de intervención estatal en materia laboral. Como consecuencia, se vio obligado a aceptar controles administrativos sobre varias formas de participación obrera.[8] Por ejemplo, aunque un grupo de al menos veinte trabajadores tiene derecho a formar un sindicato sin autorización previa, ese sindicato no puede negociar un contrato colectivo con un patrón ni emprender otras actividades —como las huelgas— hasta que quede registrado oficialmente, ya sea ante una junta estatal de conciliación y arbitraje o bien —en el caso de los sindicatos que operan en actividades económicas de jurisdicción federal— ante el Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). En principio, los procedimientos de registro son bastante directos, pero en la práctica están sujetos a enormes demoras administrativas, arbitrariedades y a mecanismos de influencia política. Y los sindicatos que no cumplan con varios requerimientos legales pueden perder su registro. Del mismo modo, se requiere que los sindicatos informen de los cambios en su dirigencia y miembros durante periodos específicos, y los funcionarios sindicales no están facultados para actuar hasta que su elección sea reconocida por las autoridades laborales estatales (Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje) o federales (Secretaría del Trabajo y Previsión Social). En México no hay un arbitraje obligatorio de los conflictos entre los trabajadores y los patrones, pero la LFT y otras reglamentaciones

Fue por esto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en tres fallos emitidos después de 2001, declaró inconstitucionales las cláusulas de exclusión por separación. *Véase* Rendón Corona (2005: 248, nota 217; 250). Como se verá en el capítulo tres, estas cláusulas fueron eliminadas a través de la reforma de la LFT en 2012 (artículo 395).

8 Middlebrook (1995: 62-70). Sobre los orígenes de los mecanismos de control sobre los sindicatos, las negociaciones colectivas y las huelgas, así como de los conflictos entre los trabajadores, las empresas y el gobierno que conformaron las oportunidades para (y las restricciones sobre) el ejercicio de los derechos laborales, *véase* Bensusán (1992 y 2000). Para un análisis de las implicaciones prácticas de estos distintos controles, *véase* Bensusán (2007a).

imponen varias restricciones importantes a las huelgas.[9] Una vez establecidos, los controles gubernamentales de este tipo resultaron muy difíciles de eliminar, entre otras razones porque permitieron inhibir —más que resolver— los conflictos redistributivos.

Muchos de los precedentes más importantes de estas restricciones jurídicas se establecieron en realidad durante la década de 1920, cuando la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) gozaba de una posición sumamente favorable por su alianza cercana con los líderes políticos y militares posrevolucionarios. Fundada en 1918, la CROM emergió de la lucha revolucionaria como la organización obrera más grande del país y durante la presidencia de Plutarco Elías Calles (1924-1928) llegó a controlar parte del aparato del Estado cuando su líder, Luis N. Morones, fue nombrado secretario de Industria, Comercio y Trabajo.[10] A cambio de imponer la estabilidad en las relaciones entre los trabajadores y la patronal —lo que los dirigentes de la CROM en esos tiempos describieron como "una amnistía en la lucha de clases"— y de restringir las huelgas en las actividades económicas que dominaba, la CROM obtuvo amplia flexibilidad para crear varios mecanismos institucionales

9 Es el caso de la facultad de las juntas de conciliación y arbitraje para declarar inexistentes las huelgas y obligar a los trabajadores a reanudar sus labores, sin que se resuelva el fondo del conflicto. Además, desde 1938, los empleados del sector público están sujetos a un régimen jurídico distinto. Por ejemplo, el responsable de registrar los sindicatos de este sector es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, perteneciente a la Secretaría de Gobernación. Esta legislación fue la base del Apartado B del artículo 123 en 1960 y de la subsiguiente Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) de 1963. En 1996, la SCJN determinó que los trabajadores de dependencias del gobierno federal podrían formar más de un sindicato en los términos un poco menos restrictivos del Apartado A del artículo 123. *Véase* Rendón Corona (2005: 139, 158-159).

10 Esta discusión se basa en Bensusán (2000: 107, 115-123, 139, 149-150, 195), y Bensusán (2004: 239). Morones ha sido el único dirigente obrero nacionalmente destacado que ha ocupado un cargo clave en el gabinete, aunque otros líderes obreros han sido electos como gobernadores y legisladores federales.

Sólo tres de los 21 funcionarios que encabezaron la STPS entre 1940 y 2012 tenían antecedentes importantes en cuestiones sindicales. Tanto Adolfo López Mateos (que la encabezó entre 1952 y 1958 y que luego fue presidente de México entre 1958 y 1964), como Carlos Gálvez Betancourt (secretario de la STPS en 1975-1976) y Francisco Javier Salazar Sáenz (secretario de la STPS en 2005-2006) habían dirigido sindicatos magisteriales o de educación superior en momentos previos de sus carreras. Sin embargo, a ninguno de ellos se le identificaba políticamente como dirigente sindical en la época de su cargo en el gabinete. *Véase* Camp (2011: 1246), así como las entradas biográficas individuales.

que le permitieron aumentar su número de afiliados, confrontar a la patronal y derrotar a sus rivales en el movimiento obrero.

Algunas de estas prácticas otorgaron poderes coercitivos significativos a las organizaciones obreras. De particular importancia fueron la ya mencionada inclusión de las cláusulas de exclusión en los contratos, que volvían obligatoria la afiliación a un sindicato (contraviniendo la libertad sindical garantizada por el artículo 123), y la autoridad de los líderes sindicales para buscar el apoyo gubernamental para ejercer una huelga indefinida (vinculante para todos los empleados de cada centro de trabajo) sin consulta previa entre las bases ni disposición alguna para el arbitraje obligatorio de la disputa. De hecho, ampliaron los derechos colectivos de los sindicatos a expensas de las libertades individuales de los trabajadores. Estas reglas fueron profundamente criticadas por las organizaciones obreras rivales de la CROM —y por la propia CROM cuando ya no estuvo en el gobierno, con el argumento de que debilitaban la responsabilidad de la dirigencia y la democracia del sindicato, facilitaban la creación de "sindicatos fantasmas" y alentaban la complicidad entre funcionarios, empresarios y dirigentes sindicales corruptos.[11] Aun así, estos arreglos y prácticas se institucionalizaron en la Ley Federal del Trabajo de 1931 y se legitimaron en los privilegios que fueron obteniendo los sindicatos gracias a sus conexiones políticas.

La CROM perdió poder abruptamente cuando se colapsaron sus alianzas políticas nacionales tras el asesinato de Álvaro Obregón poco después de su reelección como presidente en 1928, y acabó sustituyéndola la CTM, fundada en 1936, a la vez como la organización obrera más grande del país y como la fuente más importante de apoyo sindical para el régimen posrevolucionario. Una vez consolidado su predominio político en el movimiento obrero a principios de la década de 1950, la CTM se convirtió en el principal beneficiario de una amplia variedad de apoyos legales, económicos y políticos por parte del Estado (Middlebrook, 1995: 95-105). Por ejemplo, los dirigentes sindicales aliados con

[11] A la luz de las prácticas de la CROM durante la década de 1920, resulta irónico que sus delegados ante el Primer Congreso de Derecho Industrial, realizado en 1934, exigieran enérgicamente —aunque sin éxito— disposiciones jurídicas para asegurar que todos los contratos colectivos fueran aprobados por los afiliados sindicales en una asamblea abierta (Bensusán, 2000: 226).

el gobierno han sido los principales beneficiarios de ciertas disposiciones de la LFT, como las que obstaculizan los cuestionamientos de los trabajadores de base o las que dejan sin regular los mecanismos de elección internos al no imponer el requerimiento de que los funcionarios sindicales sean elegidos mediante sufragio secreto.[12] Durante décadas, la CTM dependió del apoyo financiero del gobierno —que aparentemente le llegaba por conducto del PRI, durante mucho tiempo el partido "oficial" y gobernante de México— porque era incapaz de recaudar suficientes cuotas de afiliación para financiar sus operaciones. Como sector obrero oficial del PRI, la CTM también se beneficiaba ocasionalmente de que el gobierno aplicara la fuerza contra sus rivales sindicales, y dependía del predominio abrumador del PRI en el ámbito electoral para colocar a sus candidatos en cargos de elección popular, mediante los cuales sus dirigencias obtenían oportunidades tanto de movilidad política ascendente como de ganancias materiales (a menudo ilícitas).[13]

De manera más general, la CTM y otras organizaciones obreras aliadas con el gobierno se beneficiaron en forma desproporcionada de algunos programas sociales financiados con recursos públicos, como el acceso subsidiado a servicios básicos, vivienda y créditos para el consumo. De hecho, la CTM prácticamente monopolizó la representación sindical en las juntas tripartitas de conciliación y arbitraje y en las mesas directivas de instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM) y la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (que, desde la reforma constitucional y legal de 1962, solo se con-

12 Los estatutos sindicales que exigen realizar las elecciones a través del voto público en una asamblea general abierta (lo cual expone a los disidentes de los que detentan el poder), o los que erigen obstáculos ante los cuestionamientos de los trabajadores, adquieren fuerza de ley cuando son aprobados por las autoridades de la STPS (en el ámbito federal), o por las juntas de conciliación y arbitraje locales (estatales). De manera similar, aunque la LFT permite que un tercio de los miembros de un sindicato convoque una asamblea general, si diez días después de su solicitud la dirigencia no lo ha hecho, el quórum legal requerido sería ya de dos tercios de todos los miembros del sindicato. Este mayor requisito de quórum (normalmente es de 51% de los miembros del sindicato) es un obstáculo importante para movilizar la oposición interna en contra de una dirigencia arraigada (Middlebrook, 1995: 67).

13 Una restricción a la influencia de la CTM dentro del PRI fue que los trabajadores del sector público estaban organizados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), formada en 1938 y afiliada al sector "popular" del partido.

voca cada diez años para determinar el porcentaje de las utilidades que deberán repartirse). Durante muchos años también se quedó con la mejor tajada de los beneficios que generaban el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y el Banco Obrero (BO). En muchos casos, se trataba de beneficios que los sindicatos difícilmente hubieran podido conseguir por sí solos, pues acceder a ellos dependía principalmente de su alianza con las élites políticas. A cambio, la CTM y las organizaciones similares ofrecieron un apoyo confiable a los gobiernos posrevolucionarios, apoyo particularmente valioso durante los periodos de crisis económicas y políticas.

Se trataba, sin embargo, de una alianza profundamente desigual. Vincular la CTM al partido "oficial" simbolizó la inclusión de los sindicatos en la coalición gobernante del México posrevolucionario, pero las restricciones jurídicas a la sindicalización, la operación sindical interna y las huelgas —restricciones respaldadas por el control efectivo de las élites gobernantes sobre los medios de coerción, y la disposición de las autoridades a usar la fuerza cuando fuera necesario para lograr sus objetivos— establecieron los parámetros *de jure* y *de facto* de la acción obrera. El hecho de que los sindicatos dependieran de los apoyos del Estado y que, por lo tanto, sus dirigentes recurrieran más a las alianzas políticas que a movilizar el apoyo de las bases, los volvió vulnerables a la presión del gobierno. De hecho, la habilidad de las organizaciones obreras "oficiales" para conservar su acceso preferencial a los recursos públicos dependió principalmente de su disposición a controlar las acciones de sus afiliados de base. Esta dependencia se acentuó a menudo por la propia debilidad del movimiento obrero, asociada con una composición organizacional heterogénea, el tamaño comparativamente pequeño de muchos sindicatos y la ausencia frecuente de arreglos representativos sólidos que vincularan a los dirigentes obreros con los miembros de base.

Con el tiempo, los términos contradictorios de la relación entre el movimiento obrero "oficial" y la élite gobernante convirtieron a los sindicatos aliados con el gobierno en importantes mecanismos de control político. Los esfuerzos sindicales por obstaculizar las movilizaciones de la clase trabajadora, restringir el pluralismo organizacional en el sector obrero y limitar las demandas laborales, sumados a las disposiciones jurídicas restrictivas y las prácticas administrativas del gobierno, constituyeron algunos de los elementos centrales del autoritarismo político en

México. Al mismo tiempo, conservar una coalición gobernante amplia, en la que los sindicatos eran un socio clave, le otorgó al régimen posrevolucionario una notable capacidad para resistir las diversas presiones políticas y económicas a favor de que se realizaran cambios. Incluso después de la derrota electoral del partido "oficial" en la elección presidencial de 2000, la continuidad del régimen de relaciones Estado-sindicalismo establecido en las décadas de 1920 y 1930 y la influencia residual de organizaciones obreras como la CTM siguieron conformando de manera importante las relaciones entre el gobierno y los trabajadores.

Capítulo dos
Los sindicatos bajo presión: los efectos de la reestructuración económica y la democratización política

Durante las décadas de 1980 y 1990, México pasó a la vez por transiciones económicas y políticas significativas. Sin embargo, durante gran parte de este periodo la liberalización del régimen autoritario posrevolucionario procedió mucho más lentamente que la reestructuración económica. De hecho, las características centrales del autoritarismo mexicano —la concentración de poder en el Ejecutivo federal, el alto grado de autonomía de los artífices de las políticas económicas respecto de la oposición sociopolítica y los arraigados controles del Estado sobre actores colectivos como los sindicatos— contribuyeron de manera importante a la velocidad y facilidad relativa con que se pusieron en marcha, desde mediados de la década de 1980 y a principios de la siguiente, reformas de largo alcance para liberalizar el mercado. El hecho de que la apertura económica ocurriera mientras muchos elementos del régimen autoritario permanecían intactos, también implicó que las organizaciones obreras y otros grupos populares tuvieran escasas posibilidades de exponer sus necesidades o de influir en los debates sobre políticas nacionales para definir una estrategia económica más incluyente. Sobre todo por esta razón, si bien la democratización electoral modificó las oportunidades políticas disponibles para los trabajadores y los sindicatos, la reestructuración económica tuvo consecuencias aun más significativas para el movimiento obrero mexicano.

La reestructuración económica y sus consecuencias para los trabajadores

Desde la década de 1940 y hasta finales de la de 1970, la alianza entre la élite gobernante de México y el movimiento obrero "oficial" se centró en un modelo de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones, cuyo objetivo fue satisfacer la demanda nacional de bienes de consumo y productos intermedios de fabricación nacional en lugar de importaciones extranjeras.[1] La habilidad de los gobernantes mexicanos para asegurar tanto una expansión económica estable —el producto interno bruto (PIB) del país aumentó en promedio 6.2% anual, en términos reales (ajustados a la inflación), entre 1940 y 1970, y 6.4% anual entre 1951 y 1980— como un aumento constante del ingreso per cápita —el PIB per cápita aumentó 2.9% anual en términos reales entre 1940 y 1970, y 3.3% anual entre 1951 y 1980—,[2] sin dejar de controlar la inflación (sobre todo durante el periodo de "desarrollo estabilizador", de finales de la década de 1950 y durante toda la de 1960), dependió en gran medida del control político de los trabajadores sindicalizados. Las restricciones jurídicas y administrativas sobre distintas formas de participación obrera (especialmente las negociaciones colectivas y las huelgas), en combinación con el apoyo seguro de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y otras organizaciones obreras "oficiales", garantizaron un alto grado de autonomía a los funcionarios del gobierno para tomar decisiones en materia económica.

Al mismo tiempo, el crecimiento económico sostenido y las características de una industrialización basada en la sustitución de importaciones reforzaron el pacto de la élite política gobernante con el movimiento sindical. La rápida expansión económica generó nuevas fuentes de empleo y oportunidades de movilidad social, sobre todo después de mediados de la década de 1950, cuando el incremento en los salarios reales y la ampliación de las prestaciones sociales mejoraron de manera sustancial el nivel de vida de muchos trabajadores.[3] Como las elevadas barreras arancelarias

1 Esta discusión se basa en Middlebrook (1995: 209-222).

2 Los datos del periodo 1940-1970 provienen de Moreno-Brid y Ros (2009: cuadro A.1); los datos del periodo 1951-1980 provienen de Urquidi (2003: cuadro 15.1).

3 Aunque los valores reales del salario mínimo diario en la ciudad de México disminuyeron desde 1938 (índice = 100) hasta 1951 (índice = 44.4), a partir de mediados de la década de

y los controles directos sobre las importaciones protegían a los productores nacionales de la competencia extranjera, muchas empresas del sector privado pudieron mantener cómodos márgenes de ganancia pese al aumento salarial.[4] De hecho, a medida que aumentaban los ingresos y la capacidad de consumo de los trabajadores, los productores se beneficiaron con un mercado nacional en expansión. Como resultado, pese a que las políticas de sustitución de importaciones generaron a largo plazo varios problemas que contribuyeron a crear serias dificultades económicas durante las décadas de 1970 y 1980, en ellas convergieron los intereses de los trabajadores y del capital nacional. A su vez, la habilidad de los dirigentes obreros para canalizar recursos considerables hacia sus afiliados —en forma de aumentos salariales y de creciente acceso a los programas subsidiados de vivienda, salud, crédito financiero, pensiones, etc.— fortaleció su posición dentro de los sindicatos aliados con el gobierno.

Sin embargo, esta convergencia de intereses entre el movimiento obrero organizado y el capital nacional se vio seriamente afectada por la crisis financiera que azotó a México en agosto de 1982.[5] En los años siguientes a que el gobierno suspendiera repentinamente los pagos de deuda externa, el crecimiento económico se colapsó y la inflación se catapultó hacia niveles récord.[6] La administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se vio obligada a adoptar medidas de austeridad (incluidos límites rigurosos al incremento salarial, recortes en el gasto social del gobierno, aumento de precios en muchos productos de la canasta básica y reducción de los subsidios estatales al

---

1950 aumentaron de manera consistente hasta alcanzar un índice máximo de 158.8 en 1976 (Middlebrook, 1995: cuadro 6.1). De manera similar, la cobertura de los programas públicos de salud y seguridad social, especialmente los dirigidos a los trabajadores sindicalizados del sector formal, aumentaron de manera sustancial desde la década de 1940 hasta entrada la de 1970 (Zapata, 1986: 126-127). Los incrementos reales en el salario se basaron en el incremento constante de la productividad obrera (Hernández Laos, 2006: cuadro 1).

4 También la tasa de cambio fija entre 1954 y 1976 estabilizó el ambiente para las negociaciones entre los trabajadores y la patronal, al aislar la economía de los choques externos.

5 *Véase* en Lustig (1992) una discusión de los orígenes y los efectos económicos de la crisis de deuda de 1982.

6 Los valores reales de la tasa de crecimiento del PIB, que habían tenido un promedio anual de 5.5% entre 1970 y 1977, y de 8.4% entre 1978 y 1981, durante el auge económico generado por el *boom* petrolero, se precipitaron a un promedio de -0.1% entre 1982 y 1988. El aumento de los precios al consumidor tuvo un promedio de 88% anual entre 1982 y 1988, y alcanzó una tasa anual de 177% en enero de 1988 (Middlebrook, 1995: 257-259).

transporte colectivo, electricidad, gas natural y gasolina) que erosionaron severamente los ingresos y el nivel de vida de los trabajadores.[7] Finalmente, ciertas políticas económicas heterodoxas —entre ellas el Pacto de Solidaridad Económica, un arreglo tripartita que el gobierno negoció con las organizaciones obreras y patronales, entre otras, en diciembre de 1987— lograron controlar la inflación. Sin embargo, el valor real del salario mínimo diario en la ciudad de México cayó 49.7% entre 1982 y 1988 (con la disminución más drástica en 1983),[8] mientras que el desempleo en ciertos sectores y regiones siguió siendo elevado durante toda la década de 1980 debido al repliegue económico en el sector privado y a la decisión del gobierno de cerrar las empresas públicas poco rentables. La proporción salarial del ingreso nacional disminuyó de 43.2% en 1982 a 34.6% en 1987 (Álvarez Béjar, 1991: cuadro 2.1).[9]

De manera más general, los presidentes De la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) respondieron a la crisis de deuda y al aparente "agotamiento" de la industrialización basada en sustitución de importaciones adoptando un nuevo modelo económico caracterizado por la liberalización del comercio y la tasa de cambio, la desregulación de los flujos de inversión extranjera y de los mercados financieros, el abandono de las políticas sectoriales de promoción del empleo y la industria, y la privatización intensiva de las empresas del Estado.[10] Este paquete de

---

7 Para conocer una evaluación de los desafíos económicos que enfrentaron los sindicatos durante la década de 1980 y las respuestas del movimiento obrero, *véase* Middlebrook (1995: 255-269). Por su parte, Boltvinik (2003: 415-418, especialmente) ofrece un análisis detallado de cómo evolucionó el gasto social del gobierno durante la década de 1980 y sus efectos sobre la pobreza y la desigualdad.

8 Cálculo de los autores a partir de datos presentados en Middlebrook (1995: cuadro 6.1). Otras medidas de salarios e ingresos mostraron patrones decrecientes similares. El salario mínimo en México cayó 42.4% durante el periodo 1982-1988, mientras que el salario contractual promedio y el ingreso manufacturero disminuyeron 38.1 y 33.5%, respectivamente (Burgess, 2004: cuadro 3.2). *Véase* también Dávila Capalleja (1997).

9 La proporción salarial del ingreso nacional disminuyó aún más a principios de la década de 1990, hasta llegar a 27.9% en 1992 (*El Día*, 10 de diciembre de 1992: 1).

10 El número total de empresas estatales, organismos descentralizados y fondos de inversión cayó de 1555 en 1982 a 232 en 1992. La ola de privatizaciones alcanzó a algunas de las empresas estatales más grandes de México, entre ellas las dos aerolíneas, las dos principales mineras de cobre, la mayor empresa de telecomunicaciones, plantas siderúrgicas y los bancos comerciales, que se habían nacionalizado al comenzar la crisis de deuda en 1982 (Valdés Ugalde, 1994: cuadros 9.2, 9.3 y figura 9.1).

reformas liberalizadoras del mercado logró atraer flujos importantes de inversión extranjera sobre todo desde que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, México y Estados Unidos, en enero de 1994— y estimuló una expansión notoria en la exportación de manufacturas. Sin embargo, una proporción muy alta de estos productos se elaboraba en plantas maquiladoras con niveles salariales bajos y con vínculos productivos muy débiles con el resto de la economía. El nuevo modelo económico de México tampoco ha generado suficientes empleos en el sector formal como para absorber una creciente oferta de mano de obra, ni ha logrado recuperar las altas tasas de crecimiento económico promedio que se habían conseguido con las políticas de sustitución de importaciones. Es más, pese a los breves periodos de expansión económica relativamente rápida entre 1989-1992 y 1996-2000, la tasa promedio de crecimiento real del PIB fue de apenas 2.4% anual para el periodo 1981-2000. Durante el mismo periodo, la tasa promedio de crecimiento del PIB per cápita fue de apenas 0.4% anual en términos reales (Urquidi, 2003: cuadro 15.1).

La reestructuración económica radical representó grandes desafíos tanto para los sindicatos aliados con el gobierno como para los políticamente independientes.[11] El cierre o privatización generalizados de las empresas propiedad del Estado socavaron lo que siempre había sido la principal ventaja de algunas de las organizaciones obreras más grandes e influyentes de México: la capacidad de aprovechar su influencia política para obtener de los funcionarios del Estado concesiones al negociar salarios, prestaciones y condiciones laborales. De hecho, al preparar las empresas del Estado para venderlas a los inversionistas privados, el gobierno a menudo impuso a los trabajadores fuertes recortes en contratación, salarios y prestaciones, así como alteraciones profundas en los términos contractuales, lo cual amplió de manera significativa las prerrogativas de la gerencia y restringió la influencia de los sindicatos en el

Para un repaso de estas políticas y un análisis de los factores políticos que explican el alcance y velocidad de la reestructuración económica, véase Middlebrook y Zepeda (2003: 6-16), así como Bensusán y Cook (2003). Por su parte, Bensusán (2000: cuadro 6.1) resume las fases principales del proceso de reestructuración económica.

11 El empleo en el sector manufacturero en su conjunto cayó 11.8% entre 1980 y 1989, mientras que en las empresas manufactureras del sector público disminuyó mucho más drásticamente: 48% entre 1981 y 1990 (Middlebrook, 1995: 258).

manejo de las empresas.[12] En términos más generales, a partir de mediados de la década de 1980, la inversión en el balance de poder entre los sectores público y privado redujo de manera notoria la influencia política general de los sindicatos, aunque el Partido Revolucionario Institucional (PRI) siguió teniendo el control del gobierno federal.

En las empresas del sector privado se desplegó un proceso de reestructuración similar, a menudo con el apoyo activo del gobierno (y, en algunos casos, de las fuerzas de seguridad). En muchas industrias, las compañías despidieron personal, recortaron salarios y prestaciones y buscaron aumentar la productividad modificando los términos contractuales y redefiniendo las prácticas laborales. En general, endurecieron su oposición a la influencia de los sindicatos en los procesos de producción y a la propia sindicalización (Middlebrook, 1995: 256; Bensusán, 2004: 251-252; Bensusán, 2007a: 20). Un blanco particular de la oposición empresarial y estatal fueron los *contratos ley*, que establecían uniformidad salarial y de prestaciones de manera general en ciertas industrias, como la textil, la azucarera, la hulera y la de radio y televisión. Las compañías también realizaron cada vez más subcontrataciones a través de subsidiarias no sindicalizadas que debilitaron la función de los sindicatos (Esquinca y Melgoza Valdivia, 2006: 462-463).

Al mismo tiempo, la patronal cabildeó de manera persistente en busca de reformas a la Ley Federal del Trabajo (LFT), para aumentar la flexibilidad en las contrataciones y las prácticas laborales, y restringir aún más el derecho a huelga. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en otros países latinoamericanos que adoptaron reformas liberalizadoras del mercado en las décadas de 1980 y 1990 (Madrid, 2003: 54), la apertura económica de México no se ancló con cambios formales en la legislación laboral. La CTM, cuya presencia organizacional, membresía e influencia general dependían más de los recursos jurídicos que de la fuerza de negociación sectorial o del apoyo de los trabajadores, percibía la reforma de la legislación laboral como una amenaza importante e hizo maniobras por impedirla.[13]

---

12 *Véase* Middlebrook (1995: 256); De la Garza (1998); Williams (2001); McLeod (2004: 134-140, 164-166, 184, 216-218, 225, 228); Zapata (2006: 2, 7-8).

13 Esta discusión se basa en Middlebrook (1995: 298), y Bensusán (2000: 410–11). Sobre las numerosas propuestas de reforma a la LFT presentadas desde finales de la década de 1980,

En el periodo transcurrido entre la designación de Salinas de Gortari como candidato presidencial del PRI, en octubre de 1987, y su ocupación de la Presidencia, en diciembre de 1988, la propia CTM había emprendido pláticas sobre la reforma a la LFT. Al comenzar la administración de Salinas, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) creó una comisión tripartita para empezar a analizar el asunto, y en agosto de 1989 la Cámara de Diputados federal realizó audiencias formales para recibir el testimonio de los expertos en la materia. Sin embargo, varios factores combinados despertaron el temor en la CTM de que no se tomaría en cuenta su opinión en la reforma de la LFT. Entre estos factores estaban la intención demostrada de la administración salinista de eliminar muchas prerrogativas del movimiento sindical, la influencia considerable de los intereses empresariales en el gobierno de Salinas, la creciente presencia en la Cámara de Diputados, a partir de las muy competidas elecciones de 1988, de críticos provenientes de la izquierda social y política en relación a los principales vicios del movimiento obrero "oficial", y la posición debilitada del propio movimiento sindical en las negociaciones. La CTM y otras organizaciones obreras no podían impedir que la administración de Salinas interpretara y aplicara las disposiciones jurídicas existentes de modo que otorgaran a la patronal mayor flexibilidad para redefinir los contratos colectivos, replantear las relaciones industriales en cada centro de trabajo y adoptar en la práctica los diversos cambios que buscaban convertir en ley. No obstante, la CTM logró ejercer suficiente presión para que el gobierno no procediera con las reformas a la LFT, quizás en parte porque los derechos laborales en México se habían convertido en un asunto político muy delicado a raíz de las negociaciones del TLCAN (la prioridad política de la administración salinista y una iniciativa que la CTM apoyó). En estas circunstancias, la STPS suspendió las pláticas formales sobre el tema en enero de 1992.[14]

---

véase Bensusán (2000: 395-454), Bensusán (2003: 55-93), Bizberg (2003: 235-238), y Zapata (2006).

14 Después de que se suspendieron las negociaciones para reformar la legislación laboral, la administración de Salinas tomó un camino paralelo para legitimar los cambios que estaban ocurriendo de hecho en las relaciones laborales. En mayo de 1992, el gobierno y las principales organizaciones obreras y patronales firmaron el Acuerdo Nacional para la Elevación

Aunque ni el gobierno de Salinas ni la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) lograron realizar cambios formales en la LFT, la patronal siguió recurriendo —a menudo con el apoyo tácito o activo de las autoridades laborales tanto federales como estatales— a una variedad de estrategias informales diseñadas para alcanzar su objetivo de flexibilizar radicalmente las relaciones industriales. Desde mediados de la década de 1980 proliferaron en particular los "sindicatos fantasma" (sindicatos cuya existencia puede ser desconocida para los afiliados de base, pero que están registrados legalmente con el apoyo de la patronal, como medio para evitar la formación de organizaciones obreras más responsables) y los "contratos de protección patronal" (acuerdos negociados entre un patrón y una dirigencia sindical espuria, cuyo principal objetivo es defender las prerrogativas de la gerencia en cada centro de trabajo y mantener al nivel mínimo de

---

de la Productividad y la Calidad, cuyas disposiciones se convirtieron en los principios del acuerdo de 1995 para promover una "nueva cultura laboral" (Bensusán, 2000: 411-424; 2003: 59).

Aunque la CTM y otras organizaciones obreras afiliadas al Congreso del Trabajo (CT) lograron bloquear las reformas profundas a la legislación laboral durante las décadas de 1980 y 1990, tuvieron que aceptar cambios importantes en las políticas de seguridad social. Inicialmente, el movimiento obrero "oficial" había rechazado tajantemente la propuesta de la administración salinista de remplazar el sistema público de pensiones, caracterizado por pagos variables y beneficios fijos, por un sistema privado con contribuciones fijas y la obligación de abrir una cuenta individual de ahorro para el retiro, según el modelo adoptado en Chile en 1980-1981. Sin embargo, mientras que las estrategias informales para flexibilizar las relaciones laborales bastaban sin necesidad de una reforma extensiva de la LFT, las crecientes dificultades económicas que enfrentaban el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) requerían reformas constitucionales y jurídicas. La administración de Salinas logró presionar al Congreso del Trabajo, en parte subrayando los costos políticos que ostensiblemente había incurrido al no atender las demandas de la patronal con la reforma de la LFT, para que aceptara la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) en 1992, como un suplemento de los sistemas de pensiones del IMSS y el ISSSTE. En principio, la medida se diseñó para retirarle presión financiera al IMSS e incrementar el ahorro nacional. En la práctica, sin embargo, sus consecuencias más importantes fueron fortalecer a los bancos y a las otras instancias financieras privadas que administran las cuentas individuales de ahorro para el retiro, así como despejar el camino hacia reformas privatizadoras más amplias en el IMSS en 1995 y 2004 y en el ISSSTE en 2007. Para un repaso de los cambios en el sistema de pensiones, *véase* Bertranou (1995), Espinosa-Vega y Sinha (2000), Laurell (2003), Madrid (2003: 83-86) y Dion (2010: 121-122, 171-187).

la ley las condiciones de trabajo), y se convirtieron en grandes obstáculos para la organización de los trabajadores (Bensusán, 2007a: 20-21, 24-25, *passim*).[15]

Llama la atención que, en marcado contraste con la agenda de "retirada del Estado" que desarrollaron los reformadores económicos en otros terrenos, durante las décadas de 1980 y 1990 las autoridades gubernamentales mostraron escaso interés en desmantelar el conjunto complejo de controles jurídicos y administrativos que regulaban la formación de sindicatos, las negociaciones salariales y contractuales y el emplazamiento a huelga.[16] Es más, restringir el incremento salarial con el fin de controlar la inflación y convertir los bajos niveles de compensación a los trabajadores en la principal ventaja competitiva internacional se volvió un elemento clave en la estrategia económica del gobierno. Como parte de sus esfuerzos por contener el incremento salarial y romper el vínculo existente entre salarios mínimos legales y salarios "fijados por el mercado", las administraciones de De la Madrid y Salinas utilizaron su poder ejecutivo y el control de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para mantener los salarios mínimos en sintonía con objetivos macroeconómicos restrictivos. Incluso se apartaron de la práctica tradicional al considerar el incremento porcentual del salario mínimo oficial ya no como un punto de referencia para las negociaciones contractuales entre sindicatos individuales y empresas privadas, sino como un tope a los incrementos salariales anuales.[17] Como las tendencias del salario mínimo influyen en los ajustes de muchos contratos colectivos (Fairris, Popli y Zepeda, 2001), los niveles salariales generales permanecieron deprimidos.

---

15 En 1980, una revisión de la LFT (artículo 923) que permitió a las juntas de conciliación y arbitraje rechazar las peticiones de huelga que exigieran la negociación de un nuevo contrato colectivo en lugares de trabajo donde ya hubiera un acuerdo registrado, tuvo el efecto de incrementar los incentivos de la patronal para establecer contratos de protección (Bensusán, 2007a: 8 y *passim*).

Algunos análisis estiman que hasta 90% de los contratos colectivos registrados ante las juntas de conciliación y arbitraje de nivel estatal son en realidad contratos de protección patronal. *Véase* Bensusán (2007a: 20-21, 24-25), y Bouzas Ortiz y Reyes Ramos (2007).

16 Esta discusión se basa en Middlebrook y Zepeda (2003: 15).

17 *Véase*, en Dávila Capalleja (1997: 304-305), un análisis de la efectividad decreciente del salario mínimo entre 1976 y 1987.

Como resultado de lo anterior, y pese a algunos periodos de crecimiento económico e incrementos sostenidos en productividad laboral (sobre todo en el sector manufacturero), los valores reales del salario mínimo cayeron en un 70.2% acumulativo entre 1981 y 1997.[18] Los datos presentados en el cuadro 1 muestran que los salarios mínimos disminuyeron justo después de la devastadora crisis económica de 1994-1995, se estabilizaron en un nivel significativamente más bajo entre 1996 y 1998, y luego se erosionaron lentamente durante gran parte del periodo hasta 2009, año en que alcanzaron un nivel 28% más bajo que el de 1994. La recuperación posterior fue insignificante al ubicarse, en 2012, en casi un 27% menos que en aquel año. Se ha estimado que el nivel de 2008 estaba aproximadamente 20% por debajo del límite oficial de la pobreza en México. En 2008, un 38% de los trabajadores asalariados en México no ganaba más de dos salarios mínimos.[19]

Del mismo modo, el salario medio real de cotización de los trabajadores asalariados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cayó durante la crisis de 1994-1995 y no pudo recuperar el nivel de 1994, a pesar de que experimentó incrementos moderados y sostenidos a partir de 1999 y hasta 2008, cuando la crisis económica internacional llevó la economía mexicana a la recesión, manteniéndose estancado desde entonces hasta 2012, como se muestra en el cuadro 1.[20]

---

18 Bensusán (2000: cuadro 6.3). Sobre las tendencias de la productividad laboral, *véase* Bensusán (2000: figura 6.1) y Hernández Laos (2006: cuadros 1 y 2). México fue uno de los pocos países de América Latina que registraron una disminución en los niveles reales de salario mínimo durante el periodo 1995-2007 (entre los otros países estuvieron Bolivia, República Dominicana, Guatemala y Honduras). En cambio, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay tuvieron incrementos sustanciales en el salario mínimo durante los mismos años, y en todos estos países el salario mínimo rebasó significativamente el límite de la pobreza. En el mismo sentido, mientras que los salarios mínimos como proporción de los salarios promedio aumentaron en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay entre 1995-1997 y 2004-2005, esta proporción disminuyó en México (International Labor Organization [en adelante, ILO], 2008a).

19 ILO (2008a); Banco de México (2009). En marzo de 2010, la proporción de la PEA que ganaba menos de tres salarios mínimos (una cantidad de hasta 172 pesos diarios) llegó a 58%, equivalente a un total de 25.5 millones de trabajadores (González, 2010).

20 La disminución del empleo en las grandes plantas manufactureras en relación con el empleo total del sector manufacturero implicó también que los trabajadores perdieron acceso a las prestaciones que se ofrecen típicamente en grandes compañías (Middlebrook y Zepeda, 2003: 30-31).

Cuadro 1. Salarios reales en México, 1994-2012

Año	*Salario mínimo real*[a]	*Índice del salario mínimo real*	*Salario medio de cotización al IMSS (pesos por día)*[b]	*Salario medio real de cotización al IMSS (pesos por día deflactado a precios de 2010)*[c]	*Índice del salario medio real al IMSS*
1994	13.98	100.00	49.60	250.80	100.00
1995	12.08	86.5	56.52	188.06	75.0
1996	10.89	77.9	67.63	176.21	70.3
1997	10.82	77.4	80.23	180.64	72.0
1998	10.90	78.0	94.68	179.73	71.7
1999	10.51	75.2	110.84	187.33	74.7
2000	10.60	75.8	129.69	201.17	80.2
2001	10.65	76.2	146.19	217.19	86.6
2002	10.72	76.7	158.04	222.14	88.6
2003	10.65	76.2	168.36	227.59	90.8
2004	10.50	75.1	179.24	230.34	91.8
2005	10.50	75.1	189.97	236.26	94.2
2006	10.48	75.0	200.50	239.64	95.6
2007	10.42	74.5	211.05	243.11	96.9
2008	10.20	73.0	222.30	240.38	95.8
2009	10.05	71.9	231.63	241.83	96.4
2010	10.14	72.5	239.16	239.16	95.4
2011	10.14	72.8	249.32	240.15	95.8
2012	10.22	73.1	258.34	240.82	96.0

Notas:

[a] Salario mínimo real expresado en precios constantes de 1994, corresponde al promedio de las tres zonas económicas (A, B y C) en que se divide el país para estos efectos.

[b] De 1994 a 2003, el salario medio de los cotizantes permanentes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). A partir de 2004, el salario base de los cotizantes permanentes y eventuales, ponderado por el número de días trabajados en el mes.

[c] Pesos deflactados conforme al Índice de Precios al Consumidor reportado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/indiceprecios/Estructura.aspx?idEstructura=112000200010&T=%CDndices%20de%20Precios%20al%20Consumidor&ST=Principales%20%EDndices>.

Fuente: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y Secretaría del Trabajo y Previsión Social <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/areas_atencion/areas_atencion/web/menu_infsector.html>.

Una de las razones por la que las sucesivas administraciones presidenciales pudieron imponer políticas salariales tan restrictivas durante

un periodo sostenido, y de que al mismo tiempo disminuyera abruptamente el número de huelgas (véase más adelante), fue que muchos trabajadores carecían de una auténtica representación sindical comprometida con mejorar su bienestar económico. Esta situación tuvo consecuencias profundamente negativas, tanto para millones de familias trabajadoras como para la capacidad de México de desarrollar un mercado interno de consumidores capaz de soportar la innovación tecnológica y organizacional en las compañías.

Los efectos acumulados de la reestructuración económica generalizada y los grandes cambios en las políticas laborales del gobierno fueron evidentes en otras tres áreas: una disminución notoria en las tasas de sindicalización y un cambio en el perfil sociológico de los trabajadores sindicalizados; la debilitada capacidad de los sindicatos para movilizarse en defensa de sus intereses; y la creciente fragmentación organizacional del movimiento obrero.[21]

Sindicalización

Los datos sobre el número de trabajadores sindicalizados en México y las tasas de sindicalización (es decir, la proporción de los trabajadores que está sindicalizada) en los distintos sectores económicos y zonas geográficas son notoriamente inconsistentes y a menudo poco fiables.[22] No obstante, todas las fuentes disponibles coinciden en que la parte sindicalizada de la población económicamente activa (PEA) disminuyó

21 Esta discusión se basa en Bensusán y Middlebrook (2012a: 342-346).

22 El Registro de Asociaciones de la STPS (para actividades económicas de la jurisdicción federal) y las juntas locales de conciliación y arbitraje (para las actividades económicas de la jurisdicción estatal) recaban datos sobre afiliación sindical. Sin embargo, estas cifras se consideran como poco fiables porque se basan sobre todo en los informes entregados por los sindicatos (cuyos dirigentes tienen incentivos políticos para inflar su membresía), que pudieran ser incompletos, imprecisos u obsoletos. Por lo tanto, la mayoría de los analistas se basan en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), realizado en 1984, 1989 y luego cada dos años desde 1992. Sin embargo, también estas encuestas tienen algunas limitaciones metodológicas. Los datos del cuadro 2 se basan en las encuestas de INEGI. Un análisis de las dificultades planteadas por las distintas mediciones de la sindicalización en México aparece en De la Garza (2006a y 2012).

de manera significativa entre finales de la década de 1970 y principios de la de 1990. En 1978 estaba sindicalizado 16.3% de la PEA de 14 años (la edad mínima legal para trabajar) o más, mientras que para 1994 esta proporción había caído a 10.4% (véase el cuadro 2).[23] Es difícil juzgar la fiabilidad de la encuesta del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) que muestra una disminución pronunciada en el número total de trabajadores sindicalizados entre 1992 y 1994 (cuadro 2), justo antes de la severa crisis económica de 1994-1995 y durante un periodo en que tanto la mano de obra industrial como la PEA seguían en expansión. Sin embargo, los datos para el periodo 1994-2006 muestran de manera consistente que alrededor de una décima parte de la PEA estaba sindicalizada.[24] La parte sindicalizada de los trabajadores industriales que podían echar mano de este recurso —un subconjunto de la PEA que excluye, por ejemplo, el sector informal, enorme y difícil de organizar— fue siempre mayor (alrededor de 15%), pero los datos disponibles muestran una caída igualmente significativa entre 1992 y 2002 (cuadro 2).[25]

---

23 La cifra para 1978 proviene de Zazueta y de la Peña (1984: cuadro II.11). Los datos sobre membresía de los sindicatos utilizados por Zazueta y de la Peña proceden del Registro de Asociaciones de la STPS y de las juntas locales de conciliación y arbitraje. Usando estas mismas fuentes, Aguilar García (2001: 386) calculó que la proporción sindicalizada de la PEA había disminuido a 10.9% en 2000.

24 Usando datos del Registro de Asociaciones de la STPS y de las juntas locales de conciliación y arbitraje, Zepeda (2011: figura 6.1) calculó que 11.4% de la PEA estaba sindicalizada en 2006.

Fairris y Levine (2004: 10-11, 16), que restringieron la muestra poblacional en varios sentidos, concluyeron que la densidad sindical disminuyó de 30.3% en 1984 a 20.8% en 1998. Fairris (2006: figura 1) coincidió en que las mayores caídas en densidad sindical ocurrieron entre 1984 y 1989 y luego entre 1992 y 1994.

25 Durante el periodo 2008-2009, un promedio de 27.5% de la PEA trabajaba en el sector informal (definido como actividades económicas de base familiar y no registradas formalmente como empresas). *Véase* INEGI (2010). Sin embargo, las nuevas estimaciones del INEGI dadas a conocer en diciembre de 2011, con base en la metodología utilizada por la Organización Internacional del Trabajo para medir el empleo informal (sin registro en seguridad social), llevó al INEGI a incluir, además de los trabajadores del sector informal conforme a la definición anterior, a los trabajadores no protegidos en el sector agropecuario, a los trabajadores domésticos remunerados en los hogares y a los asalariados en el sector formal sin registro en la seguridad social, lo que elevó este porcentaje en el cuarto trimestre del 2012 al 59.9% de la PEA (INEGI, 2013).

Cuadro 2. Afiliados a los sindicatos y tasas de sindicalización en México, 1992-2006

	1992	*1994*	*2000*	*2002*	*2006*
Población económicamente activa (PEA)	30 261 606	35 037 931	41 026 994	41 983 675	44 709 819
Trabajadores industriales	8 119 017	8 694 003	10 085 329	12 542 175	ND
Trabajadores industriales sujetos a sindicalización (TISS)	6 523 233	6 761 930	8 028 614	9 661 375	ND
Miembros de sindicatos	4 116 920	3 632 267	4 025 878	4 199 320	4 343 920
Hombres	2 730 809	2 191 897	2 320 830	2 461 890	2 494 000*
Mujeres	1 386 111	1 440 370	1 705 048	1 737 430	1 849 000*
Parte sindicalizada de los TISS	1 443 995	1 007 128	1 208 164	1 453 460	ND
Hombres	1 212 473	817 923	916 165	1 120 550	
Mujeres	231 522	189 205	291 999	332 910	
Parte sindicalizada de la PEA (%)	13.6	10.4	9.8	10.0	9.7
Parte sindicalizada de TISS (%)	22.2	14.9	15.0	15.0	NA

ND = no disponible.

*Datos redondeados al millar más cercano en la fuente original.

Nota: Los "trabajadores industriales sujetos a sindicalización" (TISS) son trabajadores asalariados de la industria manufacturera de 14 años o más empleados en establecimientos industriales.

Fuentes: Para 1992, 2000 y 2002, Esquinca y Melgoza Valdivia (2006: cuadro 1); para 1994, Herrera y Melgoza Valdivia (2003: cuadro XIV.1); para 2006, Zepeda (2011: 249, figura 6.1, cuadro 6.5).

Aunque la tasa de sindicalización en algunos sectores económicos osciló a lo largo de este periodo, la tendencia general fue una disminución indiscriminada.[26] Las industrias —por ejemplo, minería y extracción pe-

[26] Al examinar las causas de esta caída, Fairris y Levine (2004: 14-16) evaluaron los efectos tanto de los factores ("cambios en la composición industrial, ocupacional o geográfica de los empleos en la economía o [...] cambios en la escolaridad, edad y género de los trabajadores") como de los cambios institucionales ("cambios en el apoyo entregado por los actores gubernamentales a los sindicatos o cambios en el deseo por, o resistencia hacia, los sindicatos por parte de los trabajadores o la patronal"), aunque señalaron que estos elementos no son necesariamente independientes entre sí. Por ejemplo, un cambio que contribuyó a la caída de la densidad sindical a nivel nacional fue la creciente importancia relativa del empleo en el sector de las maquiladoras, concentrado en los estados de la frontera norte de México, donde la densidad sindical había sido históricamente baja. Sin embargo, como la densidad sindical disminuyó en casi todas las categorías industriales, ocupacionales, demográficas y geográficas, Fairris y Levine concluyeron que el cambio se debió principalmente al "clima institucional general para la organización y conservación de los miembros de los sindicatos" (2004:14).

trolera y ocupaciones —por ejemplo, trabajadores de la educación— que tenían tasas más altas de sindicalización a mediados de la década de 1980 las siguieron teniendo a finales de la de 1990 (Fairris y Levine, 2004: 11-14). Un comportamiento similar aparece en la distribución geográfica de la población sindicalizada: el Distrito Federal y los estados de México y Nuevo León tenían las mayores concentraciones de trabajadores sindicalizados tanto al principio como al final del periodo (Esquinca y Melgoza Valdivia, 2006: cuadro 4; Zepeda, 2011: 254). Sin embargo, hubo algunos cambios importantes en las características sociológicas de la población sindicalizada; la edad promedio de ésta aumentó un poco entre 1992 y 2002, a medida que disminuía la tasa de sindicalización entre los grupos más jóvenes, y con el tiempo aumentó el nivel de escolaridad de los sindicalizados (Esquinca y Melgoza Valdivia, 2006: cuadros 2 y 3). Los profesionistas —aquellos con nivel de licenciatura o más— fueron la categoría demográfica que presentó el mayor aumento en densidad sindical entre 1984 y 1998 (Fairris y Levine, 2004: cuadro 2). Por su parte, el número agregado de hombres sindicalizados se redujo durante el periodo 1992-2006 (cuadro 2), mientras que la proporción de mujeres dentro de los trabajadores sindicalizados aumentó de manera consistente en el mismo periodo, de 33.7% en 1992 a 42.6% en 2006.[27]

La tendencia a la caída de la tasa de sindicalización se mantuvo en los años siguientes. Con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)[28] y como se registra en el cuadro 3, se observa entre 2007 y 2012 una disminución de los trabajadores sindicalizados en relación a la PEA de un punto porcentual para quedar tan solo en el 8.8%. Igualmente desciende la tasa de sindicalización en relación a la población asalariada, perdiendo casi tres puntos porcentuales en ese período (alcanzando un 13.9%), aunque se mantuvo estable el número de sindicalizados en alrededor de 4.4 millones de trabajadores asalariados (subordinados a un empleador y remunerados), siendo el punto más alto de registro el de 2007.

---

27 Cálculos de los autores a partir de los datos del cuadro 2 en este libro.

28 La ENOE se aplicó por primera vez en 2005. En razón de que la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) dejó de incluir la pregunta sobre sindicalización después de 2006, se incluyen en el cuadro 3 los datos de sindicalización provenientes de la ENOE para mostrar las tendencias posteriores a 2006.

La presencia de sindicalizados en el sector de la manufactura en relación al total de asalariados sindicalizados cae de 23.3% en 2007 a 21.5% en 2012. Por el contrario, los sindicalizados del sector de los servicios ganan presencia al pasar de 66.5% del total de asalariados sindicalizados a 70.7% entre 2007 y 2012. Hay que decir que la caída de los sindicalizados en la manufactura, como se muestra en el cuadro 3, se agravó con la crisis económica de 2008-2009, perdiendo presencia este sector dentro de los sindicalizados sin llegar a recuperarse en 2012. Estas tendencias reflejan la tercerización de la economía, especialmente el crecimiento de los servicios, acompañado de la desindustrialización del país, provocando una caída de los sindicalizados en la manufactura en términos absolutos y relativos.

Cuadro 3. Afiliados a los sindicatos y tasa de sindicalización en México, 2007-2012

	2007	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*
Población económicamente activa (PEA)	44 148 391	45 100 021	45 204 274	47 503 589	47 911 345	49 590 669
Trabajadores asalariados (TA)	27 897 223	28 699 115	28 779 312	29 710 598	30 270 989	31 273 849
Trabajadores asalariados sindicalizados (TAS)	4 694 235	4 507 154	4 354 612	4 296 806	4 446 898	4 355 294
Porcentaje de la PEA	10.6	10.0	9.6	9.0	9.3	8.8
Porcentaje de TA	16.8	15.7	15.1	14.5	14.7	13.9
Trabajadores asalariados sindicalizados en la industria manufacturera	1 094 055	1 029 940	871 633	912 346	967 716	934 992
Porcentaje de TAS	23.3	22.9	20.0	21.2	21.8	21.5
Trabajadores asalariados sindicalizados en el sector servicios	3 124 012	3 068 996	3 058 021	3 022 557	3 116 516	3 078 074
Porcentaje de TAS	66.5	68.1	70.2	70.3	70.1	70.7

Nota: El cálculo de trabajadores asalariados (subordinados y remunerados) corresponde al porcentaje de la población ocupada que percibe de la unidad económica para la que trabaja un sueldo, salario o jornal, por las actividades realizadas (INEGI, 2013).

Fuente: Elaboración de los autores con base en datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI, 2005-2012).

La decreciente tasa de sindicalización tuvo consecuencias palpables para los trabajadores. A finales de la década de 1990, los sindicalizados seguían recibiendo salarios más altos y mayores prestaciones que los no

sindicalizados (en términos de la cantidad recibida por cada trabajador y de las prestaciones como proporción de las compensaciones totales), además de mayor capacitación ofrecida por la empresa. Sin embargo, esta "prima sindical" disminuyó con el tiempo. Mientras que en 1984 los sindicatos conseguían aumentos salariales hasta de 21% por encima del nivel de la población no sindicalizada, para 1996 este beneficio había bajado a 15%. Igualmente, mientras que en 1992 las plantas sindicalizadas del sector manufacturero ofrecían 143% más prestaciones por trabajador que las no sindicalizadas (incluidos beneficios como asistencia médica y pensión privadas, gastos de transporte, gastos escolares para los hijos dependientes de los trabajadores, aguinaldo, guardería infantil y préstamos subsidiados), para 1999 la ventaja era de apenas 26% (Fairris, 2006: 16-21).[29] Y la ventaja era mayor para las mujeres que para los hombres (Esquinca y Melgoza Valdivia, 2006: 480).

Una disminución en las primas sindicales implicaba que los trabajadores individuales tenían menos incentivos para sindicalizarse. Por supuesto, la sindicalización en México rara vez es voluntaria. La patronal, los funcionarios públicos y los dirigentes sindicales corruptos o poco responsivos pueden coludirse para registrar un sindicato sin el consentimiento previo de los trabajadores de base de un determinado centro de trabajo —es más, incluso antes de que se contrate a los trabajadores o de que una planta comience a operar—, y la existencia de un "sindicato fantasma" puede ser totalmente desconocida para sus miembros declarados. Sin embargo, a medida que el gobierno federal respondía al incentivo de la competencia electoral pluripartidista extendiendo gradualmente la protección social a la población en general, mediante programas como Oportunidades (un programa de asistencia pública que ofrece apoyos en efectivo y condicionados a las familias de escasos recursos) y el Seguro Popular (un programa de seguro médico voluntario y subsidiado por el gobierno), a los individuos —incluso los del enorme sector informal— les resultó cada vez más fácil acceder a prestaciones que antes habían estado, en la práctica, restringidas a los trabajadores asalariados del sector formal de la economía. En este contexto, los arreglos institucionales

[29] Estas diferencias fueron estadísticamente significativas al nivel de 0.01. Fairris (2006: 16-17) también presenta datos que demuestran que los sindicatos redujeron la desigualdad salarial en México, aunque este efecto también se debilitó durante el periodo 1984-1996.

como la cláusula de exclusión de ingreso —una disposición incluida de común en los contratos colectivos para exigir que los individuos se afiliaran al sindicato reconocido como condición para ser contratados— adquirieron una importancia aún mayor como apoyo jurídico del movimiento sindical.[30]

Movilización de los trabajadores

La frecuencia de las huelgas también disminuyó notoriamente después de mediados de la década de 1990. Es probable que hayan contribuido a esta tendencia el menor nivel de sindicalización y el debilitamiento en la capacidad de los sindicatos para movilizarse en defensa de los intereses de los trabajadores, pero parte de la explicación también radica sin duda en el uso por parte de las autoridades de los dispositivos jurídicos para bloquear las movilizaciones obreras.[31] Investigaciones anteriores han

[30] En los debates posteriores a 2001 sobre posibles modificaciones a la LFT, todas las partes responsables de presentar propuestas de reforma al Congreso, ante los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra de las cláusulas de exclusión por separación, respondieron eliminando su posible incorporación a los contratos colectivos. Sin embargo, incluso la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), la confederación nacional más comprometida con democratizar las relaciones entre el Estado y el sindicalismo, sostuvo que era necesario conservar la cláusula de exclusión de ingreso para asegurar la supervivencia del movimiento sindical. También abogó por conservar la obligación de la patronal de deducir las cuotas sindicales de los pagos a los trabajadores y entregarlas a las autoridades sindicales. *Véase*, por ejemplo, las propuestas legislativas hechas por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) a la Cámara de Diputados: *Gaceta Parlamentaria*, núms. 2882-IV y 2992-III (20 de abril de 2010). Sobre las posiciones de los sindicatos y partidos políticos en el debate sobre la reforma laboral de 2012, *véase* el capítulo tres de este libro.

[31] Por supuesto, como la presencia generalizada de las cláusulas de exclusión en los contratos colectivos convierte la afiliación sindical en una condición para acceder al empleo, en lugar de ser un compromiso voluntario con una organización realmente representativa, y como los logros de muchos sindicatos tradicionales suelen ser producto del apoyo gubernamental, la tasa de sindicalización no puede tomarse necesariamente como indicador fiable del poder económico o político de los sindicatos ni como medida de su capacidad (o disposición) para movilizarse en contra de las políticas públicas a las que se oponen (Bensusán, 2004: 272).

La LFT limita las huelgas existentes (legalmente reconocidas) a la suspensión de labores para lograr objetivos específicos. La huelga debe contar con el apoyo de la mayoría de los trabajadores contratados en una empresa o centro de trabajo determinado, y seis días antes de suspender el trabajo (diez días en el caso del sector público), los trabajadores deben presentarle a la patronal y a la junta de conciliación y arbitraje correspondiente un emplazamiento a huelga (solicitud formal) que especifique los objetivos y tiempos de la huelga. Es por ello que

mostrado que, históricamente, los funcionarios públicos han mantenido un control más estricto de las huelgas en las industrias más estratégicamente importantes de la jurisdicción federal que en las actividades económicas de la jurisdicción local, más heterogéneas y menos sensibles en términos políticos. De hecho, un análisis de datos oficiales para el periodo 1941-1993 reveló que si bien había una relación —débil, pero estadísticamente significativa— entre los cambios en el volumen de emplazamientos a huelga en la jurisdicción federal y las fluctuaciones en la tasa anual de inflación, no existía una relación significativa entre las variaciones en el número de huelgas existentes y las cambiantes condiciones económicas. Tampoco había una relación consistente entre el carácter general de la política laboral presidencial —es decir, progresista o conservadora— y el número de huelgas legalmente reconocidas en las industrias federales.[32]

Las tendencias referentes a los emplazamientos y huelgas existentes en la jurisdicción federal durante el periodo 1989-2012 sólo se ajustaron parcialmente a estos patrones históricos más amplios. El número de emplazamientos a huelga no varió en consonancia con las condiciones económicas cambiantes. Pese a la profundidad de la crisis económica de 1994-1995 y al fuerte aumento en la inflación, el número de los emplazamientos se mantuvo relativamente constante entre 1993 y 1996 (véase el cuadro 4). El número de emplazamientos sí aumentó de manera sustancial en 2008 y 2009, cuando una crisis económica internacional empujó la economía mexicana hacia la recesión y provocó un pico inflacionario en 2008, pero este incremento en el número de emplazamientos había comenzado en realidad en 2004, de modo que no puede atribuirse únicamente a las condiciones económicas más adversas. Al mismo tiempo, el número de huelgas existentes se mantuvo muy bajo desde mediados de la década de 1990 y de hecho disminuyó en 1995 y 2008-2009 pese al grave deterioro de las condiciones económicas.

---

la renegociación de los contratos colectivos y los contratos ley (una vez al año para cuestiones salariales y cada dos años para condiciones laborales y términos contractuales generales) suele implicar un emplazamiento a huelga, aunque sólo una muy pequeña proporción de estos emplazamientos dé lugar a huelgas existentes. Para mayores detalles, *véase* Middlebrook (1995: 69).

32 Middlebrook (1995: 163-169). La correlación entre las variaciones anuales en emplazamientos y la tasa de inflación fue especialmente fuerte en la década de 1980.

Cuadro 4. Emplazamientos a huelga y huelgas existentes en las industrias de jurisdicción federal en México, 1989-2012

Año	*Razón*		
	Emplazamientos a huelga	*Huelgas existentes*	*Huelgas/ Emplazamientos*
1989	6806	118	0.017
1990	6395	150	0.023
1991	7006	136	0.019
1992	6814	156	0.023
1993	7531	155	0.020
1994	7573	116	0.015
[1989-1994 promedio anual]	7021	138	0.020
1995	7676	96	0.012
1996	7621	51	0.007
1997	8047	39	0.005
1998	7352	33	0.004
1999	7972	32	0.004
2000	8282	26	0.003
[1995-2000 promedio anual]	7825	46	0.006
2001	6821	35	0.005
2002	6042	45	0.007
2003	5909	44	0.007
2004	6122	38	0.006
2005	6646	50	0.007
2006	7390	55	0.007
[2001-2006 promedio anual]	6488	44	0.007
2007	9045	28	0.003
2008	10814	21	0.002
2009	13207	19	0.001
2010	12682	11	0.001
2011	10950	13	0.003
2012	9877	18	0.002
[2007-2012 promedio anual]	11096	18	0.002

Nota: Los datos para 2012 son preliminares. Tanto los promedios por periodo como el porcentaje de huelgas sobre emplazamientos son cálculos de los autores. Las cifras de los promedios por periodo están redondeadas.

Fuente: Bensusán y Middlebrook (2012a: cuadro 15.3), y Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo de la STPS <www.stps.gob.mx>.

Vale la pena observar los datos del cuadro 4 por dos razones adicionales. Primero, el número total de huelgas en actividades de jurisdicción federal fue menor a partir de 1996 de lo que había sido desde principios de la década de 1970.[33] Segundo, la tasa de reconocimiento de huelgas en industrias de jurisdicción federal también alcanzó los mínimos históricos durante el periodo posterior a 1995. La tasa promedio de reconocimiento de huelgas en el periodo 1963-1993 fue de 2.2%, con un mínimo de 1.0% en 1973 y un máximo de 4.2% en 1982. Sin embargo, la razón entre huelgas existentes y emplazamientos fue consistentemente de 0.7% o menos entre 1996 y 2012, con un asombroso 0.1% en 2009 y 2010. La tendencia descendente comenzó durante la administración de Zedillo (1994-2000), señal de que no fue consecuencia del cambio de partido en el gobierno federal.

Fragmentación del movimiento obrero

A medida que disminuía el tamaño y la influencia política del movimiento obrero "oficial", aumentó su fragmentación organizacional. El movimiento obrero mexicano siempre había padecido la escisión entre los sindicatos más grandes y poderosos que representaban industrias completas a nivel nacional —como los sindicatos nacionales de las industrias petrolera, ferrocarrilera, minera-metalúrgica y telefónica— y los varios miles de sindicatos más pequeños, a nivel de empresas o plantas y agrupadas en federaciones a nivel estatal. Estas tensiones se solían agravar por las rivalidades entre distintas confederaciones nacionales, como la CTM, la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), y demás. No obstante, las divisiones se moderaron con el tiempo por la formación de organizaciones paraguas, como el Bloque de Unidad Obrera en 1955 y sobre todo el Congreso del Trabajo (CT) en 1966. La formación del CT fue la culminación de los esfuerzos de Fidel Velázquez Sánchez —secretario general de la CTM entre 1941

[33] Compárense los datos del cuadro 4 con los que se presentan en Middlebrook (1995: cuadro 5.1).

y 1947 y luego desde 1950 hasta su muerte en 1997— por unificar el movimiento obrero en una sola organización.[34]

Sin embargo, la doble presión ejercida por la reestructuración económica y la decreciente influencia de los sindicatos dentro de la coalición del PRI comenzaron a desmembrar al CT, sobre todo después de la muerte de Velázquez. Las principales organizaciones "oficiales", como la CTM, la CROC y la CROM, siempre habían dependido de las fuentes de poder institucionales —jurídicas y políticas— en lugar de recurrir a la movilización, la solidaridad o ya una fuerte identificación entre dirigentes sindicales y trabajadores de base. Por el contrario, se caracterizaron por su falta de democracia interna y por el control vertical de los dirigentes sobre los miembros. Cuando las políticas gubernamentales cambiaron radicalmente, el hecho básico de que los dirigentes sindicales aliados con el gobierno ya no pudieran entregar los beneficios acostumbrados a sus miembros —combinado con su incapacidad para oponerse más eficazmente a las severas políticas económicas y a la reestructuración industrial en los centros de trabajo— lastimó su credibilidad e intensificó las confrontaciones con el CT, pues la dependencia de sus afiliadas respecto de los apoyos del gobierno reducía su capacidad para responder de manera efectiva a las condiciones económicas tan drásticamente alteradas (Bensusán, 2004: 242-243). Un indicador revelador del prestigio decreciente de los sindicatos "oficiales" —y del temor de sus dirigentes de que ya no podrían controlar las acciones de los trabajadores de base— fue su decisión de suspender en tres ocasiones seguidas (1995-1997) la tradicional marcha del 1 de mayo en el Centro Histórico de la ciudad de México (Bizberg, 2003: 231).

Durante la década de 1990 surgieron dentro del movimiento obrero dos tendencias claras, rivales entre sí, para oponerse a los sindicatos aliados con el gobierno, agrupados en el CT.[35] La primera podría caracterizarse como un "sindicalismo social", donde se combinaban las características

[34] A Velázquez lo sucedió Leonardo Rodríguez Alcaine, uno de los secretarios generales sustitutos designados en los últimos años del reinado de Velázquez y dirigente del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM). Rodríguez Alcaine fue secretario general de la CTM hasta su muerte en 2005, y en 2006 lo sucedió Joaquín Gamboa Pascoe, dirigente veterano de la Federación de Trabajadores del Distrito Federal (FTDF).

[35] Este análisis se basa en Bensusán (2004: 243-245).

del tradicional "sindicalismo empresarial o de negocios" y el "sindicalismo movimentista".[36] Sus miembros se distinguían por su relativa autonomía respecto del Estado, su efectividad en las negociaciones con la patronal para conseguir términos contractuales favorables y su compromiso comparativamente mayor con la democracia interna y con el establecimiento de vínculos fuertes entre los dirigentes sindicales y los afiliados. Los ejemplos más destacados de esta tendencia fueron el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y, de manera más general, los miembros de la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBS) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).[37] El mayor impulsor tanto de la FESEBS (creada en 1990) como de la UNT (cuyos fundadores intencionalmente pospusieron la formación de la nueva central hasta poco después de la muerte de Fidel Velázquez en 1997) fue el secretario general del STRM, Francisco Hernández Juárez.[38]

La segunda tendencia rival consistió en un sindicalismo "movimentista". Sus afiliados rechazaban las reformas económicas centradas en el mercado más abiertamente que sus contrapartes en el "sindicalismo social" y mantenían vínculos mucho más estrechos con los movimientos urbanos populares, los movimientos feministas y otros movimientos sociales. Sus estructuras organizacionales le daban un peso considerable a las asambleas generales y a los métodos de democracia directa para la toma de decisiones internas. También recurrían sistemáticamente a manifestaciones,

---

36 Aquí distinguimos entre el "sindicalismo empresarial o de negocios", dedicado a conseguir beneficios exclusivos para sus agremiados a través de negociaciones con el empleador, y el "sindicalismo movimentista", con vínculos con otros movimientos sociales y agendas más amplias.

37 La UNT se fundó en noviembre de 1997 entre 23 sindicatos que representaban a unos 325 000 trabajadores (Gatica Lara, 2007: 77-78). Su dirigencia colectiva estaba formada por líderes de los tres principales afiliados: el STRM, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ni el SME ni el poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) se unieron a la UNT. Sobre los orígenes y objetivos de la UNT, *véase* Samstad (2002: 13-14) y Bizberg (2003: 231-233).

38 Hernández Juárez creó la FESEBS en abril de 1990, pero por oposición de la CTM, no obtuvo su registro oficial ante la STPS hasta septiembre de 1992. A principios de la década de 1990, esta organización agrupaba a alrededor de 100 000 trabajadores de las industrias de telecomunicaciones, aviación, generación de energía eléctrica, cine y televisión, tranvías y automovilística (Middlebrook, 1995: 296).

huelgas y paros en sus confrontaciones con la patronal y el gobierno. Ejemplos destacados de esta tendencia fueron la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo (CIPM, creada en 1995), el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), sindicatos de empleados universitarios y sectores disidentes dentro de los sindicatos nacionales de educación, generación de energía eléctrica y petróleo.[39]

De estos nuevos grupos, la UNT demostró ser el rival más consecuente del CT; de hecho, aspiraba abiertamente a desplazarlo como la principal confederación obrera de México. La membresía de la UNT creció durante los primeros años posteriores a su formación, pero su expansión acabó por estancarse. En consecuencia, la CTM seguía siendo la confederación obrera más grande del país. En 2008, la CTM reunía alrededor de 608 000 afiliados de industrias de jurisdicción federal, además de una gran membresía entre las heterogéneas actividades económicas de jurisdicción local organizadas mediante diversas federaciones, con lo que alcanzaba una membresía total de alrededor de un millón de trabajadores. Tenía posiciones dominantes en las industrias petrolera, de generación de energía eléctrica, automovilística, siderúrgica, azucarera y maquiladora.[40] No obstante, la UNT consolidó su posición como la principal alternativa al CT en los debates sobre la política laboral nacional —incluidas las propuestas para reformar la LFT—, con lo cual introdujo en el movimiento obrero un grado de pluralismo político que había estado ausente desde finales de la década de 1940. Sin embargo, esto mismo llevó a que la fragmentación organizacional y las rivalidades entre grupos con distintas lealtades y objetivos políticos impidieran que el movimiento obrero se expresara con una sola voz en los debates sobre las políticas nacionales.[41]

---

39 Para 2000, la CIPM se había desmembrado en su mayor parte (Sánchez Díaz, 2002: 91; Quiroz Trejo, 2004: 11). El FAT se formó en 1960 como una organización laboral demócrata cristiana (Middlebrook, 1995: 224; Hathaway, 2000). Pese a su baja membresía, adquirió presencia nacional a mediados de la década de 1990 por su oposición al TLCAN. Fue de los sindicatos mexicanos más activos en establecer vínculos de colaboración con organizaciones obreras canadienses y estadounidenses con posturas semejantes. *Véase* el capítulo cuatro de este libro.

40 García (2008); Muñoz Ríos (2007); Zapata (2006: 20); Gómez (2010a). En contraste, en 1997, la CTM había tenido 581 organizaciones afiliadas y 926 455 miembros individuales tan sólo en las actividades económicas de jurisdicción federal (Aguilar García, 2001: cuadro V.7; García, 2008).

41 En 1999, la SCJN declaró inconstitucionales las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que prohibían la existencia de más de un sindicato en un

Democratización electoral y política sindical

Desde principios de la década de 1990, la democratización en México puso en riesgo la posición política de las organizaciones obreras "oficiales" y abrió gradualmente nuevas oportunidades para la participación y representación de los trabajadores, si bien estos cambios no produjeron un aumento importante en la influencia general del sindicalismo en las políticas públicas. La CTM, que desde 1938 había tenido una posición política privilegiada como la organización oficial del sector obrero del PRI, se había resistido a la liberalización del régimen posrevolucionario a mediados de la década de 1970 porque sus dirigentes temían que reconocer legalmente a los partidos opositores de izquierda y permitirles mayor presencia en el Congreso federal —mediante el acceso a curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados— otorgaría a las fuerzas de oposición recursos para oponerse al control de la CTM sobre los trabajadores de base.[42] A principios de la década de 1990, la CTM logró bloquear las reformas internas del PRI que amenazaban con reducir la influencia de las organizaciones sectoriales en la toma de decisiones partidistas, así como su parte de puestos de elección popular (Middlebrook, 1995: 297-298; Samstad, 2002: 16). No obstante, la competencia electoral cada vez más intensa, en los niveles federal y estatal, acabó por obligar a los dirigentes del PRI a reconsiderar los procesos de selección de sus candidatos, con el fin de proponer a los más viables.[43]

---

mismo centro de trabajo y exigían, por lo tanto, que todos los empleados públicos federales se afiliaran a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) (Pérez Arce Ibarra, 1999). Esta decisión estableció las bases jurídicas para que muchos afiliados se escindieran de la FSTSE en 2003, cuando el SNTE encabezó la salida de trece sindicatos y partes importantes de otros seis para fundar en febrero de 2004 la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FDSSP), cuya membresía llegó a representar hasta 80% de los empleados sindicalizados del gobierno federal (Sánchez, 2003; Gatica Lara, 2007: 74).

42 Middlebrook (1986: 132-133). Un ejemplo de la oposición vehemente de la CTM a la participación de los partidos de izquierda en los conflictos laborales aparece en La Botz (1992: 135-140).

43 Langston (2010: 309, 327); Samstad (2002: 16-17). Langston y Morgenstern (2009: 175-176) demuestran que todavía en la década de 1980, de los tres sectores tradicionales del PRI, el obrero recibió la mayor proporción de diputaciones priistas en las elecciones legislativas de 1982, 1985 y 1988 (un promedio de 22.6%, en contraste con el 12.9% del sector campesino y el 9.8% del sector "popular"). También era consistente su control sobre una pro-

Salvo en áreas donde un sindicato particular gozara de influencias especiales —como en algunos distritos mineros y en las zonas petroleras—, estos procesos erosionaron las exigencias de candidaturas priistas por parte de los sindicatos.

Durante las décadas en que "el partido de la Revolución" detentó la hegemonía electoral en México, el acceso preferencial a los puestos de elección popular representó un importante apoyo político y un instrumento de poder para los dirigentes de los principales sindicatos aliados con el gobierno. Durante este periodo, ser nombrado por el partido como candidato a un cargo público en esencia garantizaba la elección a ese cargo, de modo que los puestos de elección en los niveles federal, estatal y municipal se repartían como incentivos y recompensas entre quienes apoyaban el régimen.[44] La elección de dirigentes sindicales para cargos públicos ofrecía un canal formal para articular las demandas obreras y aumentar potencialmente el margen de negociación de los sindicatos ante los funcionarios públicos y las patronales privadas, otorgaba prestigio político y social a los individuos elegidos (además de acceso a considerables prebendas y oportunidades de enriquecimiento ilícito mediante comisiones sobre los contratos públicos) y reafirmaba simbólicamente la inclusión de los trabajadores en la coalición gobernante del México posrevolucionario. El valor que los propios dirigentes sindicales

---

porción de los distritos legislativos federales (19%) superior a la de los otros dos sectores combinados.

La muy controvertida elección presidencial de 1988 fue un punto de inflexión en este sentido. Sigue abierta la pregunta sobre si los dirigentes obreros en cualquier parte del mundo hubieran podido convencer a sus afiliados de apoyar a un partido responsable de años de salarios reales decrecientes e importantes recortes laborales en las industrias estratégicas. Sin duda, esta tarea fue particularmente difícil en julio de 1988 porque el principal candidato de la oposición fue Cuauhtémoc Cárdenas, heredero del legado político de su padre (el presidente Lázaro Cárdenas, 1934-1940), centrado en políticas nacionalistas/estatistas y en el apoyo a los derechos laborales. No obstante, los dirigentes obreros aliados al gobierno fueron aparentemente ineficientes en la movilización del voto sectorial para que apoyara al candidato presidencial del PRI (Carlos Salinas de Gortari), y en un giro sin precedentes de la suerte electoral, 30 de los 101 candidatos del CT perdieron las elecciones (Middlebrook, 1995: 293-294; Reyes del Campillo, 1990: 158).

44 Las reformas constitucionales de 1932 que prohibían la reelección de los gobernadores y la reelección inmediata de los legisladores estatales y federales, así como de las autoridades municipales, fueron especialmente importantes en este sentido porque generaron oportunidades adicionales de movilidad para los dirigentes obreros y campesinos durante una fase crucial de consolidación del régimen (Middlebrook, 1995: 101).

atribuían a tales puestos derivaba en gran medida del hecho de que los ocupaban relativamente pocos individuos provenientes de la clase trabajadora. La mayoría de los dirigentes obreros que llegaron a ocupar altos cargos públicos desde la década de 1930 hasta finales de la de 1970 lo hicieron en la Cámara de Diputados federal o en las legislaturas estatales; sólo un número pequeño alcanzó cargos en el Senado o como gobernador de un estado.[45]

La representación política de los sindicatos

La democratización electoral produjo fuertes pérdidas políticas para la CTM, así como para otras confederaciones afiliadas al CT e incluso para los grandes sindicatos nacionales de industria.[46] El cuadro 5 presenta el número de representantes sindicales con escaños en la Cámara de Diputados federal entre 1979 y 2012.[47] A lo largo de este periodo, el número total de diputados sindicalistas de la CTM cayó drásticamente, desde un máximo de 51 en la legislatura de 1985-1988 hasta un mínimo de sólo cuatro en 2006-2009. Su posición relativa de hecho se fortaleció en la década de 1990, porque la carga del recorte en el número de diputaciones sindicalistas priistas cayó primero sobre las otras organizaciones obreras; es más, la parte correspondiente a la CTM de todas las representaciones sindicales priistas en la Cámara de Diputados llegó a 60% en 1994-1997. Sin embargo, después de 2000 incluso la posición relativa de la CTM llegó a un mínimo histórico, con sólo 11.4% de las diputaciones sindicalistas en la legislatura de 2006-2009.[48]

---

45 Middlebrook (1995: 101-105). Entre 1995 y 2010, al menos once dirigentes de la CTM ocuparon el cargo de gobernador en los estados de Campeche (dos casos), Durango, Nayarit (dos casos), Querétaro (dos casos), Sinaloa (tres casos) y Zacatecas (Pastrana, 2004).

46 Este análisis y el del apartado siguiente se basan en Bensusán y Middlebrook (2012b: 40-46).

47 Los datos para el periodo 1979-1997 del cuadro 5 se refieren únicamente a representantes sindicales del PRI.

48 Cálculos de los autores a partir de los datos presentados en el cuadro 5. Durante el periodo 1937-1973, la proporción correspondiente a la CTM de los representantes sindicales en la Cámara de Diputados nunca bajó de 50% (porcentaje de 1970-1973), e incluso llegó a ser de 95.2% (en 1958-1961) (Middlebrook, 1995: cuadro 3.1).

Cuadro 5. Representación sindical en la Cámara de Diputados de México, 1979-2012

	1979	*1982*	*1985*	*1988*	*1991*	*1994*	*1997*	*2000*	*2003*	*2006*	*2009*	*2012*
Confederación de Trabajadores de México (CTM)	45	50	51	34	36	39	28	12	8	4	8	18
Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC)	11	12	11	11	5	5	3	1	2	2	1	3
Unión Nacional de Trabajadores (UNT)	-	-	-	-	-	-	-	3	1	3	2	0
Otras confederaciones	4	5	3	5	2	2	3	1	1	1	0	1
Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE)	9	6	7	4	9	6	6	1	1	1	3	2
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)	12	15	14	13	12	12	7	10	12	17	18	15
Otros sindicatos nacionales de industria o empresa	9	8	10	6	5	1	1	2	4	2	1	4
Otros	1	0	0	1	0	0	0	1	2	5	3	3
Total de representantes sindicales	91	96	96	74	69	65	48	31	31	35	36	46
Representantes sindicales como porcentaje de todas las diputaciones federales	22.8	24.0	24.0	14.8	13.8	13.0	9.6	6.2	6.2	7.0	7.2	9.2

Notas: Los datos disponibles indican que antes de 2000 no había representación sindical en la Cámara de Diputados vía partidos políticos más que a través del PRI, aunque algunos diputados por otros partidos (en particular el Partido de la Revolución Democrática) habían trabajado como activistas sindicales en algún momento de sus carreras políticas. Una reforma electoral de 1987 aumentó el número de curules en la Cámara de Diputados de 400 a 500.

El total de la CTM incluye representantes de federaciones a nivel estatal; federaciones de mujeres y jóvenes; el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana; el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana; el Sindicato de Trabajadores de la Industria Química y Petroquímica, Carboquímica, Similares y Conexos de la República Mexicana; el Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana; y el Sindicato Industrial de Trabajadores y Artistas de Televisión y Radio, Similares y Conexos de la República Mexicana.

El total de la UNT incluye los representantes del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana después de 1997 y, entre 1997 y 2009, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.

En el caso del SNTE, no se distinguen las representaciones sindicales de las corrientes democráticas pertenecientes a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), en virtud de que los comités están en manos de la representación del SNTE.

El rubro "Otras confederaciones" abarca la Confederación de Trabajadores y Campesinos, la Confederación General de Trabajadores, la Confederación Regional Obrera Mexicana, la Confederación Obrera Revolucionaria y la Confederación Mexicana Sindical.

El rubro "Otros sindicatos nacionales" abarca el Sindicato Mexicano de Electricistas; el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana; el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana; la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios; el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Desarrollo Social; y, antes de 1997 y después de 2000, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.

El rubro "Otros" abarca la Unión Sindical de Catedráticos de la Universidad Autónoma de Guerrero; el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Zacatecas; el Sindicato de Profesores del Colegio de Bachilleres; la Federación de Sindicatos del Sector Aéreo; el Sindicato único de la Universidad Autónoma de Sinaloa; el Sindicato único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Hidalgo; el Sindicato de Harper Whitman de México; la Asociación Nacional de Asociaciones y Sindicatos de Personal Académico Universitario; el Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de las Líneas Aéreas Similares y Conexos; el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema de Transporte Colectivo; el Sindicato de Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de México; el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara; el Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana; y las organizaciones que no se identifican por nombre en las fuentes disponibles.

Fuentes: Cálculos de los autores. Para el periodo 1979-1988, a partir de Pacheco Méndez y Reyes del Campillo (1989), Reyes del Campillo (1990) y Vargas Guzmán (2001). Para el periodo 1991-2003, a partir de Reyes del Campillo (1996), Vargas Guzmán (2001), base de datos compilada por Rosario Ortiz, y sitio oficial de la Cámara de Diputados: <http://sitl.diputados.gob.mx>. Para el periodo 2000-2009, a partir de Dirección General de Apoyo Parlamentario (Cámara de Diputados), base de datos compilada por Rosario Ortiz, y sitio oficial de la Cámara de Diputados: <http://sitl.diputados.gob.mx>. Para el periodo 2009-2012, sitio oficial de la Cámara de Diputados: <http://sitl.diputados.gob.mx>, comunicación del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE a la Cámara de Diputados del 12 de noviembre de 2010: <http://snte.org.mx/?P=editomultimediafile&Multimedia=1824&Type=1>, y base de datos de los autores. Para el periodo 2012-2015, sitio oficial de la Cámara de Diputados: <http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/info_diputados.php>, Baltazar (2012): <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2012/09/28/los-poderes-que-influyen-en-san-lazaro>, y <http://www.nssoaxaca.com/politica/27-camara-de-diputados/23275-las-40-curules-de-los-sindicatos-mexicanos>.

A otras confederaciones afiliadas al CT les fue aun peor que a la CTM. La CROC, que se había formado en 1952 con apoyo gubernamental para agrupar las fuerzas sindicales anti-CTM en una organización leal al gobierno y que durante muchos años fue la segunda confederación obrera más importante de México, vio su delegación obrera en la Cámara encogerse de 11 o 12 diputados federales entre 1979 y 1988 a uno solo en las legislaturas de 2000-2003 y 2009-2012 (cuadro 5). Para 2006, la CROM y la Confederación General de Trabajadores —una confederación de inspiración anarcosindicalista formada originalmente en 1921 que, junto con la CROM, había constituido desde hacía mucho parte del "museo viviente" de las organizaciones obreras políticamente marginales de México— habían desaparecido por completo de la delegación sindical en la Cámara de Diputados.[49] Quizás lo más asombroso es que después de 2000, la hasta entonces poderosa Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) quedó con uno solo de sus representantes en la Cámara de Diputados y apenas en 2009 recuperó una modesta presencia. Entre 1979 y 1988, el conjunto de los sindicatos nacionales de industria (representantes de la generación de energía eléctrica, minería y metalurgia, petróleo, ferrocarriles y los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS]) tuvo entre seis y diez escaños en la Cámara; para 2009, esta cifra se había reducido a uno, menos de lo que había controlado por sí solo el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM) durante la mayor parte del periodo 1979-1991.

Hay dos excepciones notables a esta disminución generalizada en la representación de las organizaciones obreras en la Cámara de Diputados. La primera es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que mantuvo una presencia importante en la Cámara de Diputados durante todo el periodo 1979-2012.[50] Durante estas tres décadas, mantuvo un promedio de trece curules en cada legislatura, y entre 2003 y 2009 eclipsó incluso a la CTM como la presencia sindical más destacada en la Cámara. Su éxito comparativo reflejó a la vez el atractivo permanente del sindicato como aliado electoral —fue el sin-

[49] Estos comentarios más detallados sobre la representación obrera en la Cámara de Diputados se basan en las mismas fuentes mencionadas en el cuadro 5.

[50] Analizamos el caso del SNTE con mayor detalle al final de este capítulo.

dicato gremial más grande en México (de hecho, en toda América Latina)— y la capacidad impresionante de sus dirigentes para forjar alianzas con un espectro más amplio de partidos que cualquier otra organización sindical. De hecho, en la legislatura de 2012-2015 hubo diputados del SNTE (si bien de facciones sindicales rivales) afiliados al PRI (dos), al centroizquierdista Partido de la Revolución Democrática (PRD, seis), al Partido del Trabajo (PT, uno), al Partido Verde Ecologista de México (PVEM, uno) y al propio partido del SNTE, el Partido Nueva Alianza (PANAL, cinco).

En segundo lugar, a partir de 2003 estuvo representado en la Cámara de Diputados un nuevo conjunto de actores sindicales. Los más destacados fueron los sindicatos del personal académico y administrativo de la Universidad Nacional Autónoma de México y varias universidades estatales, entre ellas las de Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Sinaloa y Zacatecas.[51] En general, estos sindicatos han estado vinculados al PRD.

La causa principal de esta caída prolongada en la representación sindical en la Cámara de Diputados (durante el periodo 1979-2012, los representantes sindicales como proporción de todos los diputados cayó de un máximo de 24% en 1982 y 1985 hasta un mínimo de 6.2% en 2000 y 2003, antes de aumentar ligeramente a 9.2% en 2012-2015; véase el cuadro 5) radica en el reducido peso electoral del PRI y en los cambios en sus propias estrategias de selección de candidatos.[52] Tradicionalmente, se identificaba a los trabajadores organizados como fuerza social con "el partido de la Revolución", y todas las grandes organizaciones obreras cuya presencia en la Cámara de Diputados cayó de manera significativa

---

51 En el cuadro 5, estos sindicatos se agrupan bajo el rubro "Otros" y sus nombres individuales aparecen en las notas que acompañan el cuadro.

52 La parte correspondiente al PRI del voto válido en las elecciones presidenciales cayó de 87.8% en 1964 a 22.7% en 2006. Su parte correspondiente del voto válido en las elecciones para diputados federales cayó de 90.2% en 1961 a 74% en 1979, y luego a apenas 28.2% en 2006 (cálculos de los autores a partir de datos en Gómez Tagle, 1997: cuadros 2a, 2b y 4, e Instituto Federal Electoral, 2006 y www.ife.org.mx).

Los representantes sindicales ocuparon 11.7% de los escaños del Senado en 1970-1976, y 10.2% en 2012 (Middlebrook, 1995: cuadro 3.2); <www.senado.gob.mx>). En este último periodo, la mayor presencia sindical estuvo conformada por cinco senadores del SNTE y tres de la CTM. Los trece representantes sindicales se distribuían entre el PRI (ocho), el PRD (cuatro) y el PAN (uno).

entre 1979 y 2012 tenían vínculos importantes con el PRI.[53] Aunque los candidatos triunfadores del centroderechista Partido Acción Nacional (PAN) obtuvieron un apoyo considerable de los trabajadores sindicalizados en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 (véase más adelante), el partido había estado históricamente más identificado con los intereses empresariales. El PAN sí había apoyado a líderes obreros como candidatos al Congreso (incluso afiliados a la CTM y la UNT en 2000) y en 2009 reservó un escaño de representación proporcional para el dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), como recompensa por apoyar al gobierno federal panista en sus esfuerzos por conseguir importantes concesiones contractuales respecto de las pensiones de los empleados del IMSS.[54] Sin embargo, el PAN no mostró un interés sostenido en construir vínculos con los sindicatos.[55] Esta postura reflejó a la vez la durabilidad de la alianza priista con los principales sindicatos y, de manera más general, el limitado atractivo electoral de una población sindicalizada decreciente.

Así, incluso después del prolongado declive ilustrado en el cuadro 5, la delegación priista en la Cámara de Diputados en 2012 seguía incluyendo más representantes obreros (27 diputados, equivalentes a 58.7% de los representantes sindicales en la Cámara) que los demás partidos

---

53 Los datos disponibles indican que antes de 2000 no había representación sindical en la Cámara de Diputados vía partidos políticos más que a través del PRI, aunque algunos diputados por otros partidos (en particular el PRD) habían trabajado como activistas sindicales en algún momento de sus carreras políticas.

54 Este incidente generó tensiones entre otros afiliados a la UNT (en general alineados políticamente con el PRD) y el SNTSS, cuyos aproximadamente 300 000 miembros eran por mucho la fuerza más grande de la UNT. Finalmente, en 2010 el SNTSS se retiró de la UNT y atestó un golpe muy serio a la mayor agrupación de sindicatos políticamente independientes.

55 El caso excepcional del SNTE y el PANAL se analiza más adelante en este capítulo.

Uno de los escasos esfuerzos conocidos por fomentar una alianza entre los grupos sindicales y el PAN ocurrió en mayo de 1999, en el Primer Encuentro Nacional de Trabajadores Sindicalistas del PAN, realizado en Juriquilla, Querétaro. El encuentro reunió a unos 200 sindicalistas de 27 estados (principalmente empleados del sector público). Las delegaciones de Sinaloa y Tlaxcala propusieron la creación de una federación sindical aliada al PAN; sin embargo, esta iniciativa se enfrentó a la oposición del senador panista Francisco Javier Salazar Sáenz, uno de los principales organizadores del encuentro (y luego titular de la STPS en 2005-2006), quien argumentó que los vínculos oficiales con los partidos políticos eran "una amenaza muy maligna" para el sindicalismo. *Mexican Labor News and Analysis*, vol. 4, núm. 10 (junio de 1999).

combinados. Por su parte, los representantes sindicales constituían una proporción más grande en la delegación priista (12.7%) que en cualquiera de los otros dos partidos grandes: PRD, 6.7%, y PAN, 0.9%).[56]

Los trabajadores sindicalizados en las urnas

Como consecuencia de la democratización electoral, se abrió para los trabajadores sindicalizados un margen más amplio para la elección política individual. La fuerte competencia entre partidos puede haber aumentado en ciertos momentos la influencia de la CTM para cabildear dentro del PRI, para el cual los votos de los trabajadores se volvieron más importantes en las elecciones muy apretadas. Además, algunos sindicatos grandes (entre ellos, los de los trabajadores de la educación, la minería-metalurgia y el petróleo) conservaron una capacidad considerable para movilizar a sus miembros en pro de ciertos partidos y candidatos. En general, sin embargo, a raíz de la consolidación gradual, hacia mediados de la década de 1990, de las reformas institucionales que aseguraban procesos electorales libres y justos (especialmente en las elecciones federales), a los líderes sindicales les resultó cada vez más difícil controlar el comportamiento de sus miembros en las urnas, sobre todo en las grandes ciudades, donde los sindicalistas estaban ampliamente dispersos entre una población urbana heterogénea.[57]

---

[56] Cálculos de los autores a partir de las fuentes mencionadas en la cuadro 5. Las proporciones para los otros partidos fueron: PT, 13.3%; PVEM, 10.3%, y PANAL, 60%. En el caso del PRD, seis de sus siete diputados sindicales eran miembros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE); en el caso del PANAL, cinco de sus seis diputados sindicales eran miembros del SNTE.

Las diferencias entre los tres principales partidos mexicanos no fueron proporcionales a su representación en la Cámara de Diputados. En 2012, el PRI controlaba 42.4% de los escaños de la Cámara, mientras que el PAN y el PRD ocupaban 22.8% y 20.8%, respectivamente.

[57] El histórico Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1996 prohibió la afiliación colectiva a los partidos políticos, que durante mucho tiempo formó parte de los estatutos de muchos sindicatos aliados con el PRI (Ramírez Sáiz, 2003: 140).

Una opinión discrepante respecto de la visión convencional de que los sindicatos priistas lograban movilizar el apoyo electoral de los trabajadores aparece en Davis (1989: 109, 124-125, 128, 143, 147-148, 153).

Las simpatías electorales de los trabajadores sindicalizados reflejaban los cambios en la composición sociológica del movimiento obrero y el creciente pluralismo político en México, a medida que la hegemonía del PRI se debilitó a partir de mediados de la década de 1990.[58] Encuestas electorales realizadas en 2000 y 2006 revelaron que seguía siendo más probable que se identificaran con el PRI los miembros de las familias de los trabajadores sindicalizados (40.8% en 2000 y 29.2% en 2006) que los miembros de los hogares no sindicalizados (35.8% en 2000 y 26.4% en 2006). También tendían menos a identificarse con el PAN (17.3% en 2000 y 22.6% en 2006), que los no sindicalizados (22.7% en 2000 y 23.2% en 2006).[59]

---

58 En las posturas políticas y posicionamientos ideológicos de los trabajadores sindicalizados se percibieron cambios similares. El hecho de estar sindicalizados seguía teniendo fuerte correlación con las posturas de los trabajadores ante ciertas cuestiones de políticas públicas. Sin embargo, aunque la gran mayoría de los hogares de sindicalizados encuestados en 2000 se oponían a la privatización de las empresas del Estado (61%, contra 54.3% de los obreros y 52% de los encuestados en general), una proporción importante de estas familias (29.6%) expresó su apoyo hacia tales políticas (Lawson *et al.*, 2000, Ronda 1, pregunta 29, N = 2,263). De modo similar, aunque 54.8% de las familias de sindicalizados que participaron en una encuesta electoral de 2006 apoyaban que la industria eléctrica siguiera siendo propiedad del Estado (contra 54.3% de los encuestados en general), un buen 31% apoyaba una mayor inversión extranjera en el sector (Lawson *et al.*, 2006, Ronda 1, pregunta 43, N = 1,566). La mayoría de los hogares sindicalizados encuestados en 2006 también apoyó la expansión comercial con Estados Unidos (56.6%) y estuvo a favor de que los individuos, en lugar del gobierno, se responsabilizaran de su propio bienestar económico (54.2%) —proporciones equivalentes o incluso superiores a las de los encuestados en general (Lawson *et al.*, 2006, Ronda 1, preguntas 46 [N = 1,566] y 51 [N = 1,566]).

De hecho, las encuestas realizadas en 2000 y 2006 revelaron que cuando se pedía a los miembros de las familias de sindicalizados que se ubicaran en una escala de izquierda-derecha, sus posturas abarcaban todo el espectro ideológico. En 2000, en una escala ideológica de diez puntos, 16% de los miembros de hogares sindicalizados se colocó en el lado izquierdo (puntos 0-4), 26.8% en el centro (punto 5) y 57.3% en el lado derecho (puntos 6-10); esto en contraste con, respectivamente, 20%, 22.7% y 57.3% de las familias no sindicalizadas (Lawson *et al.*, 2000, Ronda 1, pregunta 42, N = 1,622). La encuesta de 2006, con una escala de siete puntos, reveló que 22% de las familias de sindicalizados encuestadas se ubicaron en la izquierda, 27.4 en el centro (que combinaba las posiciones definidas como centro-izquierda, centro-centro y centro-derecha) y 17.9% en la derecha, en contraste con 18.4%, 28.5% y 16.3%, respectivamente, en el total de la muestra (Lawson *et al.*, 2006, Ronda 1, pregunta 73, N = 1,566; un buen 14.9% de los miembros de hogares sindicalizados declararon no tener preferencia ideológica y 17.9% se negó a responder la pregunta).

59 Lawson *et al.*, 2000, Ronda 1, pregunta 52, N = 2,263; Lawson *et al.*, 2006, Ronda 1, pregunta 22, N = 1,566. Lawson *et al.* (2006) incluyen respuestas tanto de trabajadores sindicalizados como de encuestados provenientes de familias de sindicalizados (es decir, casos en

No obstante, la ventaja del PRI en las preferencias partidistas expresas era asombrosamente baja, además de que la proporción de simpatizantes del PRI dentro de las familias de sindicalizados cayó de manera significativa durante el periodo 2000-2006, al tiempo que aumentaba la proporción de simpatizantes del PAN. Los resultados de las encuestas tampoco sugieren que las familias de sindicalizados hayan trasladado su apoyo partidista del PRI hacia el centroizquierdista PRD (producto de una importante escisión dentro del PRI en 1987-1989). En 2000, cuando el candidato presidencial del PRD era su fundador, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, sólo 7.2% de los hogares de sindicalizados se identificaba con el PRD (comparado con 8.6% en los encuestados no sindicalizados), proporción que aumentó modestamente a 13.7% en 2006 (comparada con el 16.9% de la muestra no sindicalizado). De hecho, una proporción importante de las familias de sindicalizados (29.6% en 2000 y 30.4% en 2006, contra 28.5 y 30.3%, respectivamente, de las familias no sindicalizados) negaron tener alguna preferencia partidista en particular.[60]

Estos cambios fueron evidentes en el comportamiento electoral de los trabajadores sindicalizados en las muy reñidas elecciones presidenciales de 2000 y 2006.[61] Un análisis bivariado muestra que, en la histórica elección de julio de 2000, que puso fin a setenta años de control del PRI sobre el Ejecutivo federal, la proporción de miembros de familias de sindicalizados que votó por el candidato priista Francisco Labastida Ochoa (39.7%) sí fue mayor que la de las familias no sindicalizados

los que el encuestado o su cónyuge o pareja declaró ser miembro de un sindicato). Para mejorar la posibilidad de comparar a lo largo del periodo 2000-2006, este análisis sólo presenta los resultados de los hogares de sindicalizados, a menos que hubiera diferencias importantes entre los dos grupos.

60 Lawson *et al.* (2000: Ronda 1, pregunta 52); Lawson *et al.*(2006: Ronda 1, pregunta 22).

61 El texto presenta resultados del análisis bivariado. Para verificar la significancia de estos hallazgos, se utilizaron estimaciones logit y probit multinomiales. Los modelos de regresión para ambas elecciones presidenciales (2000 y 2006) utilizaron al ganador (Vicente Fox Quesada, en 2000, y Felipe Calderón Hinojosa, en 2006) como candidato de referencia. Las variables independientes incluyeron el género del encuestado, su edad, su residencia rural o urbana, la intensidad de su convicción religiosa, identificación partidista, nivel de aprobación del presidente en funciones, nivel de ingresos, alineación ideológica (izquierda/derecha), nivel educativo y condición sindical (si el encuestado era miembro de un hogar de sindicalizados). En todos los casos se estimó el error estándar robusto por conglomerado.

(29.7%).[62] En cambio, el candidato panista Vicente Fox Quesada recibió mayor apoyo de las familias no sindicalizadas (38.9%) que de las sindicalistas (32.4%).[63]

Sin embargo, en la fuertemente disputada contienda presidencial de 2006, tras la cual el PAN conservó el control del Ejecutivo federal al derrotar al perredista Andrés Manuel López Obrador por el margen más estrecho posible, un mayor porcentaje de las familias sindicalistas declaró haber apoyado al panista Felipe Calderón Hinojosa (34.4%) que a López Obrador (33.3%) o al priista Roberto Madrazo Pintado (23.7%).[64] La proporción de familias sindicalistas que declaró haber apoyado a Madrazo sí rebasó la de las familias no sindicalistas (17.8%), mientras que el apoyo a Calderón fue considerablemente más débil que entre los encuestados no sindicalistas (41.5%).[65] No obstante,

---

62 El análisis multivariado confirmó este resultado. En la regresión probit multinomial, el coeficiente de la variable que indicaba el apoyo de las familias de sindicalizados hacia el candidato priista, Francisco Labastida Ochoa, resultó positivo (0.399), con un valor *P* en una prueba de hipótesis de una cola (una medida de significancia estadística) de 0.047 (inferior al umbral de 0.05 que generalmente se utiliza para establecer significancia estadística en un análisis de regresión). Considerando un encuestado "típico" (manteniendo las demás variables en la mediana), resultaba 9% más probable que una familia de sindicalizados apoyara a Labastida que a Fox. En este caso se considera adecuado hacer una prueba de hipótesis de una cola porque había una fuerte expectativa a priori de que las familias de sindicalizados apoyarían al candidato del PRI. También votaron por Labastida en proporciones significativamente superiores los electores de mayor edad, los habitantes de zonas rurales, los que expresaron identificación partidista con el PRI (y rechazo al PAN) y quienes apoyaban al presidente priista en funciones, Ernesto Zedillo (1994-2000). Los resultados de la regresión logit multinomial fueron muy similares.

63 Lawson *et al.* (2000, Ronda 4, pregunta 12, N = 1,216). También fue algo desproporcionado el voto declarado de los miembros de familias de sindicalizados a favor de Cárdenas, el candidato del PRD (11.3%, contra 10.9% de la muestra de no sindicalizados), y de Gilberto Rincón Gallardo, candidato del Partido Social Demócrata (2.6%, contra 1.4% de la muestra no sindicalizado). Las tasa declarada de abstención también fue algo menor entre las familias de sindicalizados (7.3%) que entre las no sindicalizados (12.6%).

64 Calderón se vio beneficiado por el apoyo del SNTE y la agresiva campaña (que incluyó el esfuerzo de algunos patrones por persuadir a sus propios empleados a votar a favor del candidato del PAN) que condujeron el Consejo Coordinador Empresarial y otras organizaciones empresariales en contra de López Obrador. *Véase* Aguayo Quezada (2007: 211-214).

65 Lawson *et al.* (2006, Ronda 3, pregunta 6, N = 859). En este caso, la conducta declarada por personas afiliadas a algún sindicato difirió en cierta medida de la de las familias de sindicalizados. Una mayor proporción de las personas afiliadas a algún sindicato apoyó a López Obrador (37.7%) que a Calderón (30.4%), mientras que sólo 20.3% apoyó a Madrazo (Lawson *et al.*, 2006: Ronda 3, pregunta 6).

en contraste con la elección de 2000, un análisis basado en estimaciones multinomiales logit y probit reveló que el apoyo de los hogares de sindicalizados no representó para Madrazo una ventaja estadísticamente significativa sobre Calderón.[66]

El SNTE y la política de las influencias bajo la primera y la segunda alternancia en el Ejecutivo federal

Ningún sindicato se adaptó tan exitosamente a los desafíos y las oportunidades presentados por la democratización electoral en México como el SNTE. Formado en 1943, el SNTE fue durante muchos años un bastión del PRI gobernante y su condición del sindicato más grande del país lo convirtió en un aliado electoral particularmente valioso. En 1989, el presidente Carlos Salinas de Gortari respondió a las presiones políticas generadas por una protesta masiva de trabajadores de base forzando la renuncia de Carlos Jonguitud Barrios, que había encabezado el sindicato desde 1974. Al menos inicialmente, la nueva secretaria general del sindicato, Elba Esther Gordillo Morales, estaba mejor posicionada que su predecesor para negociar con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE, formada en 1979), el movimiento interno de oposición que desde finales de la década de 1970 había abogado intensamente por la democracia sindical, el aumento salarial y los derechos magisteriales.[67] Con el tiempo, sin embargo, Gordillo resultó ser

En la elección presidencial de 2006, un mayor porcentaje de familias de sindicalizados (5.4%) que de familias no sindicalizados (2.1%) apoyó a Patricia Mercado Castro, la candidata del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina. Sin embargo, pese a la prominencia relativa de los maestros entre los trabajadores sindicalizados, el apoyo de las familias de sindicalizados a Roberto Campa Cifrián, el candidato del PANAL (1.1%), apenas superó el de los encuestados no sindicalizados (0.8%).

66 Aunque el coeficiente para la variable de familia de sindicalizados resultó altamente positivo en el análisis probit multinomial (0.461, con "escolaridad" codificada como una serie de variables "dummy" para cada nivel educativo cursado), su valor *P* en una prueba de hipótesis de una cola fue de 0.081. Las únicas variables que otorgaron a Madrazo una ventaja estadísticamente significativa sobre Calderón fueron la identificación partidista con el PRI (y oposición al PAN) y la valoración negativa del presidente Vicente Fox. En general, el análisis logit multinomial produjo resultados comparables. Los análisis estadísticos del apoyo otorgado por trabajadores sindicalizados individuales a Madrazo arrojaron resultados semejantes.

67 Sobre la CNTE, *véase* especialmente Hernández Navarro (2011).

una dirigente tan a la vieja usanza como Jonguitud Barrios; en 2007, "la Maestra" se instaló como presidenta vitalicia del sindicato.[68] Su control férreo sobre muchas secciones importantes del SNTE a nivel estatal, así como su legendario pragmatismo, su habilidad para forjar diversas alianzas partidistas y los enormes recursos económicos del sindicato hicieron de Gordillo una operadora política extremadamente efectiva.[69]

Sin embargo, su salida del SNTE en febrero de 2013 se dio aun en peores condiciones que las de su predecesor y mostró los límites de la autonomía sindical ganada en la primera alternancia en el Ejecutivo federal. Si bien esta dirigente fue una de las principales beneficiadas por la democratización y la llegada del PAN a la Presidencia de la República, fue también la primera perjudicada en el mundo sindical por el regreso del PRI a ese cargo en diciembre de 2012. Prueba de ello es que perdió su posición en el SNTE apenas dos meses más tarde al ser detenida por cargos originados en el presunto manejo de fondos de procedencia ilícita, a partir de desvíos de las cuentas sindicales, y por delincuencia organizada.[70] En cualquier caso, lo cierto es que al regresar el PRI a la Presidencia, Gordillo se convirtió para el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) en un blanco tan redituable para ganar legitimidad y disciplinar al SNTE frente a los cambios impulsados en la política educativa,[71] como en su momento

---

68 Los delegados de un congreso nacional extraordinario realizado en marzo de 2004 definieron los cargos de presidente y secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE. Gordillo fue elegida presidente en 2004 y reelegida en 2007, con posibilidad de reelecciones indefinidas. En octubre de 2012, fue electa presidente del Consejo General Sindical para el Fortalecimiento de la Educación Pública, órgano superior del SNTE, por un período de seis años, después de los correspondientes cambios estatutarios aprobados en el VI Congreso Nacional Extraordinario de esa organización, donde 3230 delegados respaldaron en forma unánime las propuestas de Gordillo (Del Valle, 2012a).

69 Sobre la larga carrera política de Gordillo, *véase* Gatica Lara (2007: 74); asimismo, Cano y Aguirre (2007), Raphael (2007) y Muñoz Armenta (2010). Aguayo Quezada y Serdán (2009) y Raphael (2007: 254) presentan datos sobre los abundantes recursos financieros del SNTE. La CNTE, que simpatizaba políticamente con el PRD, tenía una presencia fuerte en las secciones estatales del SNTE en Chiapas, el Distrito Federal, Guerrero, Michoacán y Oaxaca (Sánchez, 2010). Sobre el papel político más amplio del SNTE a partir de 2000, *véase* Bensusán y Tapia (2011).

70 Sobre la detención de Gordillo, *véase* Quintero Morales (2013: 3).

71 El 25 de febrero de 2013 fue finalmente promulgada la reforma del artículo 3 constitucional relativa a la educación, donde se establece la obligatoriedad de la evaluación del magisterio como condición para el ingreso, la promoción y "permanencia" del magisterio (*véase* <http://www.presidencia.gob.mx/promulgacion-de-la-reforma-educativa/>). Fue esta última pala-

lo fue para el presidente Salinas la detención del líder petrolero Joaquín Hernández Galicia ("La Quina").[72]

Antes de caer en desgracia, Elba Esther Gordillo se mantuvo durante 24 años en la cúspide del gremio magisterial. Bajo los gobiernos del PAN —y con su complicidad— logró expandir su poder a diversos ámbitos del aparato estatal mientras acumulaba a la luz pública una escandalosa fortuna que la convertiría en un símbolo de la corrupción sindical.[73] Esta situación la debilitaría y la llevaría a su defenestración cuando quiso defender los derechos laborales de los maestros frente a las posibles implicaciones de la reforma educativa promulgada en 2013, lo que se acompañó de una reducción significativa de la notable autonomía conseguida por el SNTE durante los gobiernos del PAN gracias al papel de su dirigente como operadora electoral.

En efecto, la fragmentación del Congreso del Trabajo y la derrota electoral del PRI en 2000 le habían dado un impulso importante a la autonomía del SNTE. Un indicio de su creciente independencia fue la decisión de separarse de la FSTSE en 2004 y formar la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FDSSP). Sin embargo, fue la participación del sindicato —y de Gordillo— en la cerrada elección presidencial de 2006 lo que le dio al SNTE un lugar tan importante en la democracia competitiva de México (Aguayo Quezada y Serdán, 2009).

Durante la prolongada lucha por conseguir posiciones e influencia dentro del PRI en la contienda preelectoral, Gordillo se separó del

---

bra —permanencia— la detonante de los cuestionamientos que Gordillo hizo de la reforma educativa y que dieron lugar a la convocatoria de la sesión extraordinaria del Consejo Nacional del SNTE para discutir una estrategia de resistencia un día antes de su detención (Poy y Ferrer, 2013).

72 El 10 de enero de 1989 el líder petrolero Joaquín Hernández Galicia fue detenido en su casa de Ciudad Madero, tan sólo un mes después de que el presidente Salinas tomara posesión de su cargo. Fue acusado por las autoridades federales de homicidio y acopio de armas y condenado a treinta años de prisión, pero fue liberado en 1997. Su detención fue atribuida, entre otras razones, al interés del presidente Salinas en legitimarse, después de las elecciones fraudulentas de 1988, encarcelando a una figura emblemática del sindicalismo asociada a la corrupción. También se argumentó que se debió a la falta de apoyo de Hernández Galicia a la candidatura de Salinas en el proceso electoral y fue una señal para que los líderes sindicales se disciplinaran frente a las políticas gubernamentales. El paralelismo entre la detención del líder petrolero y la dirigente magisterial fue destacado por diversos analistas, aun cuando las causas formales fueron diferentes (Torres, 2013).

73 *Véase* al respecto el recuento de la riqueza de Gordillo en Gil Olmos (2013).

partido y fundó su propio vehículo político, el PANAL, en febrero de 2005.[74] El hecho de que los miembros del SNTE tuvieran educación y estuvieran bien organizados y distribuidos en todo el país (sumaban al menos 700 000 afiliados en 2010, con alrededor de 10 000 dedicados a actividades sindicales y políticas) los convirtió en una fuerza electoral particularmente poderosa.[75] En una contienda extremadamente cerrada —Calderón, candidato del PAN (36.7% de los votos válidos) derrotó a López Obrador, candidato del PRD (36.1% de los votos válidos) por sólo 233 831 de los 41 557 430 votos depositados en las urnas— era fácil creer que el apoyo del SNTE había representado una diferencia significativa.[76] De hecho, Gordillo le indicó a sus afiliados que repartieran su voto, de modo que apoyaran la candidatura presidencial de Calderón pero también las candidaturas del PANAL para legisladores estatales y federales.[77]

---

74 Un indicador del grado de influencia personal de Gordillo en el PANAL fue la elección de su exsecretario privado y de su hija como presidente y secretaria general del partido, respectivamente, en junio de 2011 (Díaz, 2011).

75 Aguayo Quezada (2010), Del Valle (2010a). Vargas Márquez (2006) calcula que los afiliados al SNTE sumaban 1.35 millones en 2005. La información reunida por Lawson *et al.* (2006: Ronda 1, pregunta 62, N = 1,566) sugiere que los maestros constituían una quinta parte (22.1%) de todos los trabajadores sindicalizados en México en 2006.

76 Una cuestión controvertida es si Gordillo ganó la importancia que posteriormente se atribuyó al SNTE con base en su capacidad real para influir en el voto de sus agremiados y orientarlo de manera estratégica a favor de los diputados del PANAL y del candidato presidencial del PAN, determinando finalmente el resultado de una elección sumamente competida (0.56% de diferencia), o si más bien fue producto de la habilidad de la dirigente magisterial para imponer una imagen de eficacia política y fue la inexperiencia del presidente Calderón la que lo llevó a dar por bueno un mito y a pagar una deuda política inexistente.

77 En consecuencia, el candidato presidencial del PANAL, Roberto Campa, recibió aproximadamente 401 000 votos, mientras que sus candidatos para diputaciones de mayoría simple en la Cámara de Diputados federal recibieron alrededor de 1.27 millones de votos y sus candidatos para senadores recibieron alrededor de 1.47 millones (*La Jornada en línea*, 13 de julio de 2011: 5).

Sin embargo, diversas fuentes ponen en tela de juicio la efectividad de la directiva de Gordillo. Con base en el análisis estadístico de los resultados electorales de 2006 a nivel de casilla, Aparicio (2011) encontró que existe una correlación positiva más alta entre el voto del PANAL y la votación a favor de Andrés Manuel López Obrador que con la de Calderón, aunque a nivel de distrito el voto diferenciado de ese partido tuvo una correlación positiva similar para ambos candidatos. Estos resultados sugieren (siempre según Aparicio) que los votos de los seguidores del PANAL favorecieron principalmente a López Obrador, coincidiendo con lo que reveló la encuesta de salida IPSOS-BIMSA en 2006. De acuerdo con ella, el 22.7% de quienes votaron por los diputados del PANAL apoyaron a Calderón,

En las elecciones estatales y municipales realizadas en julio de 2010, la dirigencia del SNTE volvió a demostrar su profundo pragmatismo político y la efectividad electoral del sindicato. En las elecciones para gobernador, el sindicato se alió con el igualmente pragmático Partido Verde Ecologista de México y con el PRI en ocho estados, con el PAN en dos estados y tanto con el PAN como con el PRD en otro estado.[78] Sólo en Oaxaca presentó un candidato propio, que hacia el final de la contienda declinó en favor del candidato de lo que resultó ser una victoriosa coalición anti-PRI, aunque la dirigencia nacional del partido había declarado que apoyaría al candidato del PRI.[79] De acuerdo con algunos analistas, la capacidad del SNTE para influir en el resultado de contiendas cerradas, como la de Oaxaca, convirtió a Gordillo en la principal ganadora de las elecciones de 2010 (Del Valle, 2010b).

Gordillo y el SNTE cosecharon beneficios importantes de la probada influencia electoral del sindicato. Los salarios y prestaciones de los maestros aumentaron considerablemente durante el periodo 2000-2006.[80] En 2006, el PANAL obtuvo suficientes escaños en el Congreso (nueve en la Cámara de Diputados) y en los gobiernos estatales y municipales para dar peso a sus opiniones sobre cuestiones de política

---

en tanto que el 27.8% a López Obrador (Huchin, 2012). No obstante, aun cuando estos resultados pondrían en tela de juicio la capacidad de Gordillo para imponerle sus preferencias políticas a los miembros del SNTE, hay que considerar que dada la estrecha diferencia entre ambos contendientes presidenciales (233 831 votos) en la elección de 2006, ese 22.7% de votos del PANAL que respaldó a Calderón pudo haber sido más que suficiente para definir la elección, a pesar de que un porcentaje mayoritario de los maestros no haya obedecido la instrucción de su dirigente nacional.

En cualquier caso, lo cierto es que el candidato del PRI a la elección presidencial de 2012, Enrique Peña Nieto, fue mucho más cauto que Calderón respecto al valor que hubiera podido derivarse de su alianza con "la Maestra". Tal vez por su lugar destacado en las encuestas de opinión pública durante la precampaña y todo el proceso electoral, no estuvo dispuesto a pagar el alto precio que se le exigía en términos de candidaturas, que hubiera podido generarle inconformidad en las filas del PRI.

78 Muchos analistas sostienen que el PVEM es menos un partido político que una empresa familiar. *Véase*, por ejemplo, Preciado (2011).

79 Sánchez y Jiménez (2010). En 2010, el propio PANAL aumentó significativamente su presencia en las legislaturas estatales y en los ayuntamientos municipales; véase la información disponible en el sitio oficial de la Cámara de Diputados, <http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/info_diputados.php>.

80 Bensusán y Tapia (2011: 20) señalan que el salario de un maestro de primer grado de primaria aumentó alrededor de 38% en términos nominales en el periodo 2000-2006.

educativa.[81] Pese a la controversia pública que provocó el nombramiento, Gordillo logró que su yerno fuera designado subsecretario de Educación Pública al inicio de la administración calderonista.[82] Mediante otras designaciones favorables, Gordillo y sus aliados consiguieron el control *de facto* del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), de la acaudalada Lotería Nacional y de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.[83] Además, la fuerza política del sindicato le permitió resistir exitosamente repetidos intentos de reformar ciertas prácticas en las escuelas del sistema de educación pública mexicano, incluidas las disposiciones que abrirían las plazas magisteriales a concurso competitivo (y acabarían, por lo tanto, con la práctica sindical largamente establecida por la que los maestros que se jubilan venden sus plazas a los afiliados entrantes sin un proceso competitivo).[84] De modo más general, la administración presidencial de Felipe Calderón (2006-2012) se sometió a Gordillo haciendo caso omiso de una larga historia de conflictos y denuncias de corrupción dentro del SNTE por el manejo de las cuotas sindicales y los permisos con goce de sueldo a los delegados sindicales.[85]

---

81 En 2009, un diputado del PANAL fue presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados. Gordillo y sus aliados ejercieron una influencia particularmente fuerte sobre las políticas educativas en los estados de Campeche, Coahuila, Colima, Nayarit, Quintana Roo y Tabasco (Aguayo Quezada, 2010).

82 En una posterior defensa de su pacto de 2006 con Calderón y el PAN, Gordillo explicó que "Y llegamos al acuerdo de ir con el presidente Calderón por la presidencia de la república, (basados en) previos arreglos de carácter político que no deben avergonzar a nadie. A mí no me avergüenzan; yo hago política" (citada en Avilés, 2011a).

83 Raphael (2007: 298-299), Aguayo Quezada (2010). De hecho, el control de Gordillo sobre ciertas instancias federales clave se remonta a la administración presidencial de Vicente Fox (2000-2006), cuando negoció por primera vez una alianza electoral con el PAN. Calderón defendió el acuerdo con el argumento de que formaba parte de un pacto con el SNTE para mejorar la calidad de la educación en México (Cantú, 2011; Loaeza, 2011).

84 Pese a su muy considerable poder político, Gordillo fue incapaz de impedir el reconocimiento gubernamental de un sindicato de maestros rival. En enero de 2011, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgó reconocimiento legal al Sindicato Independiente de Trabajadores de la Educación de México. Sus aproximadamente 7500 afiliados se ubicaban principalmente en los estados de Guanajuato, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Quintana Roo y Veracruz, así como en el área de la ciudad de México (Avilés, 2011b).

85 En marzo de 2010, por ejemplo, una investigación de la Auditoría Superior de la Federación halló pruebas de corrupción en el permiso con goce de sueldo que otorgó la Secretaría de Educación Pública a 670 trabajadores. Sobre este caso y otros más de corrupción sindical, véase Martínez (2008), Cuenca (2010) y Tuckman (2011).

En las elecciones de 2012 Gordillo salió nuevamente bien librada, aunque en este proceso electoral se llegó a cuestionar el enorme poder acumulado por esta dirigente después de la alternancia en 2000.[86] La ruptura de la alianza formal que se había forjado inicialmente entre el PRI y el PANAL para competir en las elecciones se debió a que este último partido había elevado sus exigencias en un contexto en el que su apoyo no sólo perdía valor sino que podía resultar contraproducente debido al creciente cuestionamiento a la calidad educativa y al papel del SNTE dentro del sistema educativo.[87] La mayoría de las encuestas de opinión señalaban que el candidato del PRI guardaba mucha distancia de sus competidores, por lo que el voto del magisterio no se percibía como decisivo para ganar la elección, a diferencia de lo ocurrido en 2006. En estas circunstancias, la posibilidad de conservar el registro del PANAL (para el cual se requería 2% del voto en la elección presidencial o legislativa) quedaba en entredicho. El resultado fue, con todo, favorable al SNTE, su líder y su partido: el PANAL consiguió 2.3% en la elección presidencial, 4.1% en las elecciones para diputados federales, y 3.7% en las elecciones para senadores, lo que reflejaba sin duda la disciplina del gremio frente a las estrategias de última hora de "la Maestra". Su hija, Mónica Arriola Gordillo, obtuvo un escaño en el Senado por el estado de Chiapas (conservando la única posición que tuvo ese partido en 2006). Además, el PANAL consiguió un total de diez diputados (cuatro más que en la LVI Legislatura), incluyendo entre ellos al nieto de Gordillo, René Fujiwara Montelongo.

Sin embargo, el regreso del PRI a la Presidencia de la República a partir del 1 de diciembre del 2012, el nombramiento como titular en la

---

No obstante, la relación de Gordillo con Calderón se agrió en las maniobras políticas que precedieron la elección presidencial de 2012. En junio de 2011, Gordillo realizó una conferencia de prensa sensacional donde reveló detalles de su pacto electoral con el PAN en 2006 y acusó a Miguel Ángel Yunes Linares, ex director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y antes su aliado político, de corrupciones generalizadas durante su gestión (Avilés, 2011b, 2011c). Sin embargo, estos acontecimientos no impidieron que el PANAL, pragmáticamente, postulara a la hermana del presidente Calderón, Luisa María Calderón, como candidata a gobernadora en su estado natal de Michoacán (Martínez Elorriaga, 2011).

86 Este párrafo es tomado de Bensusán y Middlebrook (2012c).

87 La alianza entre el PANAL y el PRI se había consolidado en noviembre de 2011 y se rompió en enero de 2012. *Véase* Camacho (2012).

Secretaría de Educación Pública (SEP) de un funcionario enemistado con la líder magisterial (Emilio Chauyffet), los acuerdos entre las tres principales fuerzas políticas del país en el Pacto por México (2 de diciembre 2012) y la reforma constitucional en materia educativa aprobada ese mes en el Congreso de la Unión, abrieron un interrogante acerca de si Gordillo y el SNTE podrían preservar los logros adquiridos bajo los gobiernos del PAN o incluso consolidarlos.[88] Aunque el desprestigio de esta dirigente y del SNTE había venido creciendo en los medios de opinión pública, elevando el costo político de las alianzas con esta organización y reduciendo su capacidad de maniobra, había que considerar que antes de la firma del pacto entre los tres principales partidos políticos, al día siguiente de tomar posesión de su cargo el presidente Peña Nieto (2012-2018), los diputados del PANAL resultaban esenciales para que el PRI consiguiera, junto con los diputados del PVEM, la mayoría en la Cámara de Diputados (251 votos) necesaria para impulsar las reformas estructurales que aquel propuso durante su campaña. A pesar de que durante el

88 El nombramiento de Chuayffet como titular de la SEP fue interpretado por diversos analistas como una señal de que el poder de Gordillo comenzaría a declinar y habría un cambio importante en las reglas del juego en la relación entre el gobierno federal y el SNTE, tal como finalmente sucedió. Al discutirse la reforma constitucional educativa (artículo 3, que incluyó el concepto de "calidad" educativa y la creación de un Sistema Nacional de Evaluación), el SNTE hizo público su apoyo a la iniciativa en general. Incluso reivindicó para sí la paternidad de la creación de un instituto de evaluación con carácter autónomo y con fundamento constitucional, el examen de oposición para las plazas de nuevo ingreso y la creación de un sistema de evaluación integral, así como elogió otros aspectos de la iniciativa a la vez que ofreció un diálogo fructífero con el gobierno federal (SNTE, 2012).

Sin embargo, ocho días más tarde, en el marco de la XXV Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional del SNTE, la misma Elba Esther Gordillo manifestó públicamente su inconformidad con un punto aprobado por la Cámara de Diputados y finalmente incluido en el texto del artículo 3 constitucional en relación a la exigencia de que la permanencia de los maestros en sus plazas —y no solo el ingreso y la promoción— dependiera de la evaluación, lo que fue considerado como una amenaza y un atropello a los maestros y advirtió que ninguna reforma tendría éxito sin el apoyo del magisterio. No obstante, el cabildeo realizado por ese sindicato no logró frenar la reforma, avalada por el Congreso de la Unión el 22 de diciembre, por lo que la misma fue turnada para su aprobación por las legislaturas de los estados (Hernández y Melgar, 2012). El decreto de reforma constitucional sometido a votación en las legislaturas estatales fue finalmente aprobado y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 2013. Puede consultarse en <https://docs.google.com/file/d/0B8hystq5AOK4cmdjWWhsdG1WTWs/edit>. En torno al Pacto por México firmado por las tres principales fuerzas políticas, *véase* Herrera y Urrutia (2012).

Congreso Nacional Extraordinario del SNTE en octubre de 2012, Gordillo ofreció su compromiso y el de su gremio "sin rubores" al presidente Peña Nieto y logró una votación unánime de los delegados a su favor al proponer cambios estatutarios y su designación como presidente del Consejo General para el Fortalecimiento de la Educación Pública, cargo en el que supuestamente permanecería hasta 2018, era evidente que el escenario político estaba cambiando muy rápidamente (Del Valle, 2012a, 2012c). El nuevo escenario no favorecía la estrategia que venía siguiendo Gordillo para conservar o incluso mejorar su posición política y los privilegios de sus agremiados. No obstante, el desenlace de las tensiones entre el nuevo equipo gobernante y la líder magisterial se debió principalmente a que mientras el secretario de Educación Pública anunciaba la decisión de recuperar la rectoría del Estado en materia educativa, aquella se atrevió a amenazar abiertamente con la movilización del magisterio en contra de la reforma al artículo 3 constitucional por el peligro que significaba para su gremio el condicionamiento de la permanencia de los maestros a los resultados de la evaluación.[89]

La convocatoria a la XXXVI sesión extraordinaria del Consejo Nacional del SNTE para decidir la estrategia de lucha contra la reforma educativa, que tendría lugar el 27 de febrero de 2013, terminó por inclinar definitivamente la balanza en contra de Gordillo y coincidió con la decisión presidencial de incriminarla justo un día antes de su realización, enviando la señal necesaria para disciplinar de inmediato al resto de la cúpula sindical. La campaña de desprestigio en contra del magisterio y su dirigente, encabezada en los últimos años por los medios de opinión pública e intensificada en los días previos, había hecho también su

[89] De acuerdo a diversas fuentes, la misma Gordillo presentó su renuncia al entonces presidente electo en el mes de octubre de 2012, antes del congreso del SNTE, pero fue rechazada porque Peña Nieto argumentó que la necesitaba. Sin embargo, tres meses más tarde, cuando éste le solicitó su apoyo para concretar la reforma educativa y la dirigente se manifestó en contra, el presidente le dijo que en ese caso debía renunciar, a lo que la dirigente se negó. El último intento de acercamiento por parte de la dirigente se dio el 6 de febrero de 2013 cuando ella misma le solicitó al gobernador del Estado de México, Eruviel Avila, que transmitiera al presidente un mensaje de amistad: "[…] los maestros de México —dijo en esa oportunidad Gordillo— somos sus amigos, lo hemos sido siempre y lo seguiremos siendo por el bien de la patria" (Villamil y Ávila, 2013: 22). Acerca de las tensiones y acercamientos entre el equipo de Peña Nieto y Gordillo, *véase* Cervantes (2013: 19- 20).

aportación al punto que la detención de Gordillo fue fuertemente respaldada por la ciudadanía.[90]

Igualmente involucrada en los malos manejos de las cuotas de los agremiados y temerosa de ser sometida también a una investigación, la dirigencia del SNTE se disciplinó enseguida frente al gobierno y aisló a Gordillo del posible apoyo de los allegados. Sin buscar una confrontación entre el SNTE y el gobierno y esperando la oportunidad de negociar más adelante una implementación suave de la reforma en la legislación secundaria, que no afecte de manera inmediata ni en forma masiva la estabilidad laboral de los maestros, su dirigencia celebró la sesión de su Consejo Nacional prometiendo que la defensa de los derechos laborales se haría sin protagonismos políticos y reemplazó de inmediato a Gordillo en la presidencia del Consejo General para el Fortalecimiento de la Educación Pública, designando en su lugar al mismo secretario general del sindicato, Juan Díaz de la Torre. Esto ocurrió aun antes de que la noche del 4 de marzo se dictara a Gordillo el auto de formal prisión que la llevará a permanecer encarcelada al menos durante todo el proceso legal.[91] Por su parte, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), donde se agrupan los maestros disidentes, celebró la detención de Gordillo y siguió asumiendo el rol de opositora radical frente a la reforma educativa con base en la tradicional movilización de sus agremiados, lo que siempre ha beneficiado al SNTE en tanto le permite presentarse ante el gobierno como instrumento indispensable para el control de los maestros agremiados en las secciones institucionales, que siguen siendo la mayoría.[92]

---

90 Un 80% de la población y el 83.6% en el caso de los maestros encuestados estuvo de acuerdo con la detención de Gordillo, de acuerdo con una encuesta realizada por el Gabinete de Comunicación Estratégica un día después de este hecho (*El Observador*, 28 de febrero de 2013, <http://www.elobservadormexico.com/27829/80-de-mexicanos-aprueba-detencion-de-elba-esther-gordillo>).

91 Las exigencias del gobierno se centraron en la inmediata destitución de Elba Esther Gordillo y la cancelación de las movilizaciones (Rodríguez García, 2013: 28-31). Una de las medidas tomadas de inmediato por la Procuraduría General de la República, que seguramente influyó en el rápido disciplinamiento de los dirigentes del magisterio, fue la congelación de 32 cuentas de nómina federal y tres estatales de diversas secciones del sindicato (Rodríguez García, 2013: 31).

92 La CNTE consideró que la reforma educativa implicaba una regresión y buscaba eliminar los derechos de los agremiados, llamando a interponer amparos y movilizarse contra la mis-

Visto en un contexto más amplio, el ejemplo del SNTE subraya el grado al que los poderosos intereses sectoriales —producto histórico de la concentración de poder político que caracterizó al régimen autoritario posrevolucionario en México— siguieron influyendo en la agenda pública después de la primera alternancia. De hecho, uno de los aspectos más contradictorios de la democratización en México fue que precisamente la competencia electoral multipartidista aumentó la influencia política de algunos grupos estrechamente vinculados con el *ancien régime*. Aun así, el SNTE fue excepcional en su capacidad para traducir el tamaño del sindicato y su fuerza organizacional en influencia directa durante las administraciones panistas que ocuparon el poder federal a partir de 2000. Lo más común era que las organizaciones obreras, como la CTM, desplegaran sus (muy reducidas) influencias políticas para intentar bloquear las reformas a las políticas públicas que amenazaran su posición. Sin embargo, aunque alcanzaran estos objetivos, no consiguieron revertir la erosión a largo plazo del poder y la legitimidad del sindicalismo.[93] De hecho, fue precisamente la fragmentación

ma (Valadez, 2012). En relación a la posición del sindicalismo magisterial disidente frente a la detención de Gordillo, *véase* Vergara (2013: 33-34).

93 Los términos cambiantes de la influencia sindical sobre las modificaciones en las políticas de seguridad social son otro ejemplo de este punto. En el debate previo a la creación en 1992 del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), de administración privada, el CT (y especialmente la CTM) mantuvo enérgicamente su apoyo tradicional al sistema de pensiones públicas de México y ofreció varias propuestas alternativas para enfrentar los problemas presupuestarios cada vez más graves del IMSS, entre ellas medidas para mejorar la eficiencia administrativa y para aumentar el cumplimiento de los trabajadores con sus obligaciones ante el IMSS y ante los programas de pensiones en general. Los dirigentes de la CTM también pidieron al gobierno que estableciera un seguro nacional de desempleo y argumentaron que las cuentas individuales de retiro debían ser administradas por el Banco Obrero, no por bancos comerciales u otras compañías financieras privadas. La CTM no consiguió ninguno de estos últimos objetivos, pero sí logró conservar temporalmente la integridad de los programas de pensiones del IMSS y modificar el alcance del SAR (Bertranou, 1995: 11-19).

En cambio, el CT tuvo una participación irrelevante en las negociaciones de 1997 para privatizar las pensiones de los afiliados al ISSSTE. Aquí los actores clave fueron el SNTE y la FSTSE. La mayor concesión que obtuvieron los negociadores sindicales fue lograr que el requisito de abrir cuentas individuales de ahorro para el retiro fuera obligatorio sólo para los trabajadores que se afiliaran al ISSSTE después de que entrara en vigor la legislación enmendada, para proteger el derecho de los trabajadores ya contratados cuando se adoptó la medida a elegir entre el esquema de pensiones antiguo (presumiblemente mejor) y el nuevo. Sin embargo, los principales beneficiarios fueron la dirigente del SNTE, Elba Esther Gordillo, y las empresas financieras privadas. El SNTE y la recién

del movimiento obrero y la decreciente influencia del CT y de la CTM lo que amplió las oportunidades políticas del SNTE y de otros sindicatos sectoriales influyentes.

El episodio de la detención de Elba Esther Gordillo y el inmediato disciplinamiento del SNTE a los designios gubernamentales hacen dudar de si la autonomía ganada durante los gobiernos del PAN se mantendrá en el nuevo contexto político creado por la segunda alternancia, una vez que el PRI recuperó el Poder Ejecutivo federal y parece decidido a acotar no solamente la autonomía ganada por los sindicatos sino por los llamados poderes fácticos, que se fortalecieron durante ese período. Al menos, la forma en que se dio el disciplinamiento del SNTE frente al presidente Peña Nieto y operó el reemplazo de la dirigente magisterial no deja resquicios para esperar que la segunda alternancia abra la puerta a la democratización del SNTE, como tampoco lo hizo la llegada del PAN en el 2000.

creada Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos consiguieron una representación importante dentro de PENSIONISSSTE, el organismo creado para administrar las aportaciones de los trabajadores del sector público a sus cuentas de pensiones. Las instituciones financieras privadas consiguieron autorización para administrar las cuentas individuales de ahorro para el retiro después de estar administradas por PENSIONISSSTE durante un periodo de tres años (Aziz, 2007; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2007; Leal, 2007).

Capítulo tres
Los límites de la democratización: políticas laborales durante las administraciones de Fox y Calderón

La victoria del Partido Acción Nacional (PAN) en la elección presidencial de julio de 2000 inauguró una nueva era política en México. Sin embargo, la administración del presidente entrante, Vicente Fox Quesada (2000-2006), reconoció casi de inmediato que las alianzas históricas entre las grandes organizaciones obreras y el antiguo partido gobernante, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), representaban un desafío potencialmente severo. De hecho, una de las preguntas centrales en la incertidumbre general que acompañó el cambio de régimen era si los sindicatos aliados con el PRI desatarían una oleada de huelgas en un intento por desestabilizar al nuevo gobierno e imponerle al PAN una derrota política temprana. Entre otras consecuencias negativas para la administración de Fox, un descontento generalizado entre los trabajadores hubiera disuadido a las empresas transnacionales de hacer las inversiones necesarias para generar crecimiento económico y empleos.

Incluso antes de asumir la Presidencia el 1 de diciembre de 2000, Fox trató de evitar esos riesgos negociando un *modus vivendi* con la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y otros sindicatos agrupados en el Congreso del Trabajo (CT) (Bensusán, 2005a: 117-118; La Botz, 2000; Monroy Aguirre, 2000). Al igual que los gobiernos priistas previos, la administración de Fox acabó dependiendo de la disposición de los dirigentes obreros de la vieja guardia a controlar las demandas de los

trabajadores a cambio de apoyos gubernamentales. Las autoridades laborales de la administración foxista incluso se sorprendieron de la velocidad con que los dirigentes sindicales se adaptaron a una nueva realidad política (aunque una en la que ambas partes reafirmaron que seguirían vigentes los acuerdos tradicionales en las relaciones entre el Estado y el sindicalismo).[1] Sin embargo, la decisión estratégica del gobierno de aliarse con las organizaciones afiliadas al CT lo obligó a dejar de lado propuestas ambiciosas a favor de replantear las relaciones entre el Estado y el sindicalismo, como parte del cambio democrático más amplio.[2]

En la práctica, lejos de iniciar una transformación democrática del régimen existente de relaciones entre el Estado y el sindicalismo, tanto el gobierno de Fox como la siguiente administración panista, encabezada por Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), recurrieron sistemáticamente a los controles jurídicos sobre los sindicatos para castigar a las organizaciones opositoras y poner en marcha políticas proempresariales. Los conflictos prolongados y públicamente visibles con el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM) y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) mostraron tajantemente cómo las herencias del pasado autoritario de México seguían determinando las políticas laborales, incluso después de consolidada la democracia electoral.

Tras un análisis detallado de estos dos conflictos emblemáticos, este capítulo analiza los intentos de las administraciones de Fox y Calderón de reformar la Ley Federal del Trabajo (LFT) entre 2001 y 2012. Aunque difieren enormemente las circunstancias políticas que envolvieron los episodios de 2001-2002 y 2010-2011, la alineación de las fuerzas políticas contendientes siguió siendo más o menos la misma en estos dos momentos. En el primer caso, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y su principal aliado obrero, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), buscaron aprovechar la apertura democrática creada por la victoria elec-

1 Entrevista de Middlebrook con un exfuncionario laboral de la administración de Fox, 10 de julio de 2008, ciudad de México.

2 El 7 de junio de 2000, Fox y ciertos dirigentes sindicales reformistas habían firmado un documento intitulado "Veinte compromisos para la libertad y la democracia sindical, para el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos y para la agenda laboral y el programa de gobierno". *Véase* Alcalde Justiniani *et al.* (2003: 223-227).

toral de Fox para revisar la LFT en el sentido de reducir la intervención del Estado en los asuntos sindicales y fortalecer la responsabilidad democrática y la rendición de cuentas de la dirigencia sindical. En cambio, los socios empresariales de la administración de Fox y sus nuevos aliados en el CT buscaron una propuesta de reforma que respondiera a las demandas patronales de mayor flexibilidad en la contratación y discrecionalidad en el manejo de las relaciones laborales de los centros de trabajo, aunque conservando en la LFT los recursos institucionales que protegieran las posiciones inveteradas de los dirigentes sindicales de la vieja guardia.

En el segundo episodio, las posiciones políticas adoptadas por el PRD, el PAN y sus respectivos aliados sindicales permanecieron sin cambios significativos, pero los cálculos tácticos del PRI difirieron en gran medida. En lugar de estar a la defensiva política, como en el periodo inmediatamente posterior a la histórica victoria presidencial de Fox, el PRI de 2010-2011 tenía un bloque decisivo de votos en la Cámara de Diputados federal y contaba con altas posibilidades de recuperar la Presidencia en 2012, tal como finalmente sucedió. Inicialmente, los legisladores priistas habían hecho una propuesta de reforma a la legislación laboral más bien progresista. No obstante, a medida que los dirigentes partidistas maniobraban para ganarse el apoyo político de la comunidad empresarial, sin perder la lealtad de las organizaciones afiliadas al CT, el PRI modificó su curso para apoyar las iniciativas propuestas por el PAN, más conservadoras y favorables a las empresas. Sin embargo, en vista de los posibles riesgos políticos al promover una iniciativa tan compleja como una reforma a la LFT solo un año antes de la elección presidencial, finalmente el liderazgo del PRI decidió congelar el asunto. Este partido no respondió a las provocaciones del gobierno de Calderón y de la candidata presidencial de su partido (Josefina Vázquez Mota) durante la campaña electoral de 2012, cuando insistentemente se reprochó al PRI por no apoyar al PAN en su intento de reunir la mayoría legislativa necesaria para aprobar la reforma laboral en el último período de sesiones de la LXI legislatura, con base incluso en la misma iniciativa presentada por el PRI (respaldada por el PAN).

Por último, un tercer episodio de la reforma laboral ocurrió después de la elección presidencial, cuando el presidente Calderón aprovechó la reforma constitucional promulgada en 2012 (artículo 71) que le otorgó la facultad de presentar dos iniciativas preferentes al inicio del nuevo

período de sesiones en el Congreso que debían ser votadas (a favor o en contra) obligatoriamente en un período máximo de treinta días en las respectivas cámaras. En este nuevo contexto político, la configuración de las principales fuerzas partidistas se modificó en una forma inesperada. Tanto el PRD como los otros partidos de izquierda mantuvieron su compromiso con las reformas destinadas a democratizar y transparentar el mundo sindical, mientras el PRI seguía dispuesto a aceptar cambios para flexibilizar la regulación del mercado laboral —siempre y cuando las reformas no afectaran los recursos institucionales de los líderes sindicales tradicionales.

En contraste, la iniciativa preferente de Calderón (y, más tarde, la posición de los senadores del PAN), aunque fuertemente comprometida con la dimensión proempresarial de la reforma, sorpresivamente adoptó como suya la agenda de democracia y transparencia sindical. Al parecer, el PAN terminó entendiendo las consecuencias políticas de haber dejado intactas las bases jurídicas del viejo régimen sindical. Pero también su propósito habría sido crear un dilema político altamente incómodo para el presidente electo Enrique Peña Nieto del PRI. Una opción era apoyar una reforma cuyo contenido promovía la flexibilidad laboral —con lo que estarían de acuerdo las principales organizaciones patronales— pero también la democracia, transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos (como lo venían demandando los partidos de izquierda y la UNT), aunque esto último pusiera en riesgo sus relaciones con los sindicatos priistas. La otra era conservar su alianza con las organizaciones obreras "oficiales", correr el riesgo de que fracasaran las negociaciones en el Congreso y así perder el apoyo de los empresarios y sufrir una derrota importante aun antes de su inauguración en el cargo presidencial. Al fin de cuentas, las presiones sobre el presidente Calderón por los tiempos políticos (le urgía aprobar la reforma laboral antes del fin de su administración) y el compromiso del presidente saliente y el entrante con los empresarios permitieron que los legisladores priistas se escaparan de este dilema. Aprobaron así una reforma laboral que, sin dejar de avalar las restricciones a la flexibilidad laboral impuestas al calor del proceso legislativo, satisfacía las principales demandas patronales y preservaba para los líderes sindicales aliados el suficiente control en cuanto a los procedimientos sindicales estipulados por la LFT para la elección de las directivas y la negociación colectiva.

El PAN en el poder: las administraciones de Fox y Calderón frente a los trabajadores mineros y electricistas

Las políticas laborales adoptadas por los dos gobiernos panistas que ocuparon la presidencia entre 2000 y 2012 cambiaron significativamente con el tiempo. Con Carlos Abascal Carranza al frente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) de 2000 a 2005, la administración de Fox asumió una posición relativamente equilibrada en las relaciones entre trabajadores y patrones. El propio Abascal era un católico devoto y conservador, y la prensa liberal lo reprobaba por socavar las longevas tradiciones seculares de México al promover valores religiosos (y los intereses de la Iglesia católica) en la vida pública.[3] Sin embargo, a Abascal también se le había asociado desde 1995 con los esfuerzos por promover una "nueva cultura laboral" más consensuada que redujera la hostilidad entre los trabajadores y la patronal y recompensara la mayor productividad obrera. Además, como presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) ya había negociado con Fidel Velázquez, el entonces secretario general de la CTM, para cumplir estos objetivos (Bensusán, 2000: 418-421; Confederación de Trabajadores de México, 1996).

Bajo la dirección de Abascal, la STPS buscó activamente mediar en los conflictos laborales, pero el gobierno no apoyó automáticamente a la patronal ni utilizó su autoridad legal para debilitar el margen de negociación de los sindicatos. Al menos en un principio, la STPS reconoció la importancia política de las organizaciones obreras independientes al incluir formalmente a la UNT en las mesas de negociación de 2001-2002 para acordar por consenso las reformas a la legislación laboral. De esta forma, pertenecían a la UNT tres de los once representantes sindicales incluidos en la comisión de trabajadores y empresarios coordinada por la STPS. Las autoridades laborales también buscaron proteger el ingreso de los trabajadores al defender aumentos en los salarios

[3] En 2001, por ejemplo, Abascal exhortó a los empresarios y dirigentes sindicales a que adoptaran los principios de solidaridad cristiana en las relaciones entre trabajadores y patronal (De la Garza, 2003: 352, núm. 8).

mínimos que fueran al menos marginalmente superiores a la tasa de inflación vigente.[4]

Sin embargo, en junio de 2005, Abascal renunció como secretario de la STPS y asumió el cargo políticamente más influyente de secretario de Gobernación. Lo relevó Francisco Javier Salazar Saenz, quien había servido antes como dirigente del sindicato de trabajadores universitarios de San Luis Potosí, como diputado y senador panista y como subsecretario de la STPS con Abascal.[5] Tanto Salazar como Javier Lozano Alarcón, que lo sucedió frente a la STPS en el periodo 2006-2011, adoptaron políticas mucho más agresivas frente a los sindicatos opositores. Mientras que desde la oposición el PAN había criticado la interferencia indebida del Estado en las cuestiones sindicales, una vez en el gobierno aprovechó a discreción los controles jurídicos que heredó del régimen autoritario al que se había opuesto desde 1939.[6] En ciertas ocasiones, el poder judicial hizo contrapeso a las acciones discrecionales de la STPS y a sus esfuerzos por debilitar a los dirigentes sindicales electos que trataban de enfrentarse a las políticas gubernamentales. En general, sin embargo, el gobierno conservó una amplia libertad para manejar asuntos como la certificación de las elecciones sindicales.[7] Como

---

4 *Véase* Bensusán (2005a: 111-112), De la Garza (2003: 352) y el cuadro 1 de este trabajo, en el capítulo dos. Varios líderes de los principales sindicatos independientes reconocieron la importancia de estas políticas (Mayer, 2006).

5 Salazar fue secretario general de la Unión de Asociaciones de Personal Académico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí de 1979 a 1985 y secretario general de la Confederación Nacional de Trabajadores Universitarios de 1987 a 1990 (Camp, 2011: 864).

6 Por ejemplo, en junio de 2000 el candidato presidencial Vicente Fox prometió "Eliminar el trámite de registro [sindical] y de la toma de nota de las directivas sindicales ante la autoridad laboral, y establecer el registro público de sindicatos y contratos colectivos con carácter autónomo del poder ejecutivo" (citado en Alcalde Justiniani *et al.*, 2003: 17).

7 Los funcionarios de gobierno pueden conseguir ventaja política no sólo negándose a reconocer la elección de opositores obreros, como demostraron los casos del SNTMMSRM y el SME, sino también otorgando reconocimiento a sus aliados sindicales en términos discrecionalmente favorables. Por ejemplo, en noviembre de 2010, el Registro de Asociaciones de la STPS reconoció la reelección de Valdemar Gutiérrez Fragoso como secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) para el periodo 2012-2018, antes de que concluyera su periodo anterior. Esta acción de la STPS contravenía los estatutos del propio sindicato, que prohíben explícitamente la reelección de los funcionarios sindicales. Además, la STPS autorizó a Gutiérrez —en una decisión excepcional que supuestamente no sentaría precedentes— a designar a los demás miembros del Comité Ejecutivo Nacional (Tribunal Internacional de Libertad Sindical, 2011: punto X). Como se

demostraron de manera contundente los enconados conflictos con el SNTMMSRM y el SME, los beneficiarios de esta postura política fueron los grandes empresarios aliados con el PAN.

El conflicto con los trabajadores mineros

Hacia el final de la administración de Fox ocurrieron dos acontecimientos en la industria minera que tuvieron altos costos sociales y económicos para todos los involucrados. Juntos dejaron clara la orientación proempresarial de las políticas laborales del PAN, la disposición del gobierno a explotar en su propio beneficio político la debilidad interna de los sindicatos opositores (al tiempo que pasaba por alto los mismos defectos en los sindicatos aliados), y la gravedad de los obstáculos que enfrentaban los trabajadores al buscar justicia oportuna e imparcial.

Primero, el 17 de febrero de 2006, la STPS destituyó arbitrariamente al Comité Ejecutivo Nacional del SNTMMSRM, encabezado por Napoleón Gómez Urrutia.[8] Había llegado al cargo de secretario general del sindicato como sucesor de su padre, Napoleón Gómez Sada, quien había dirigido el sindicato de mineros con mano férrea desde 1960 hasta que la enfermedad lo obligó a ceder el control en 2000. Gómez Urrutia había obtenido un posgrado en economía en la Universidad de Oxford y luego había servido como director de la Casa de Moneda de México. Sin embargo, no había trabajado en la minería ni había sido miembro del sindicato de mineros durante los cinco años previos a su elección como dirigente sindical, una clara violación de los estatutos del propio SNTMMSRM. Aunque la STPS controlada por el PRI había utilizado estos argumentos para rechazar el intento de Gómez Sada por designar a su hijo como secretario general adjunto en abril-agosto de 2000, en 2001 el secretario Abascal ratificó la elección inicial de

señaló en el capítulo dos, Gutiérrez había quedado bien con la administración de Calderón al acordar una modificación controvertida al plan de pensiones para los empleados del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

8 Este apartado se basa en parte en documentos del SNTMMSRM y del gobierno resumidos en International Labour Organization [en adelante, ILO] (2008b). *Véase* también Centro de Acción y Reflexión Laboral (2007: 36-39).

Gómez Urrutia como secretario general (Rendón Corona, 2005: 189-191; Sarmiento, 2008).

En cambio, Francisco Javier Salazar, el sucesor de Abascal frente a la STPS, aprovechó la misma autoridad administrativa para destituir a Gómez Urrutia como secretario general, evidentemente porque había asumido una serie de posturas que no coincidían con los intereses de la administración de Fox y sus aliados políticos. Por ejemplo, en 2002, Gómez Urrutia se opuso a la propuesta de Abascal para reformar la LFT y exhortó a la delegación del PRI en el Congreso a que bloqueara la discusión de la iniciativa de ley. También se opuso a la reelección de Víctor Flores Morales, secretario general del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, como dirigente del CT en febrero de 2006. Sin embargo, su mayor "pecado" fue resistirse a las restrictivas políticas salariales adoptadas por el gobierno federal y las compañías mineras, al organizar numerosas huelgas y paros laborales para presionar a las compañías mineras a que otorgaran mayores salarios en un momento en que estaban obteniendo ganancias enormes por el rápido aumento de los precios de los minerales en el mercado. Este nivel de movilización sin precedentes en un sindicato tradicionalmente aliado con el PRI (el padre de Gómez Urrutia rara vez encabezó huelgas o paros en todo su largo periodo como dirigente sindical) le valió a su dirigente un gran apoyo entre los trabajadores de base. También provocó la ira de la patronal, como el Grupo México, el consorcio minero más grande del país y beneficiario de apoyos cupulares de parte del presidente Fox y su esposa Marta Sahagún.[9]

En su resolución del 17 de febrero del 2006, el Registro de Asociaciones de la STPS apoyó una denuncia presentada por dos miembros del Consejo General de Vigilancia y Justicia contra Gómez Urrutia y el Comité Ejecutivo Nacional del SNTMMSRM en funciones. La acusación subyacente era que Gómez Urrutia y sus colaboradores más cercanos habían malversado recursos de un fideicomiso sindical de 55 millones de dólares (576 millones 400 mil pesos correspondientes a 2006, calculado el promedio para ese año en 10.5 pesos por dólar) creado en beneficio de los trabajadores tras la privatización en 1991 de la mina de Cananea,

[9] Los ejecutivos del Grupo México fueron importantes donadores de la Fundación Vamos México de Marta Sahagún y Fox (Vergara, 2006).

la mina de cobre más grande de México (y la tercera del mundo).[10] Gómez Urrutia defendió su inocencia y demostró que seguía teniendo el apoyo de los trabajadores al obtener la aprobación de dos convenciones distintas del SNTMMSRM, en marzo y mayo de 2006.[11] Además, todo el proceso estuvo marcado por las evidencias de manipulación política. Por ejemplo, uno de los dos miembros del Consejo General de Vigilancia y Justicia registrado como denunciante original confirmó luego a las autoridades judiciales que su firma en la denuncia era falsificada.[12] No obstante, el gobierno congeló las cuentas del sindicato y aunque las autoridades perdieron en una serie de fallos judiciales, siguieron emitiendo órdenes de arresto contra Gómez Urrutia.[13]

Más allá de la validez de los cargos específicos contra Gómez Urrutia, el claro objetivo político del gobierno —perseguido obstinadamente primero por la administración de Fox y luego por la de Calderón— era dividir y debilitar al sindicato minero, cuya membresía alcanzaba a 80 000 afiliados. En agosto de 2007, por ejemplo, se presume que representantes de la patronal y funcionarios del gobierno de Calderón se coludieron para obligar a los trabajadores de ocho minas del Grupo México a deslindarse del SNTMMSRM y afiliarse a un sindicato patrocinado por la compañía.[14]

---

10 ILO (2008b: punto 1292). Irónicamente, fue Gómez Urrutia quien obligó a la compañía a cumplir su compromiso de crear este fideicomiso.

11 ILO (2008b: puntos 1262, 1389). En 2008, Gómez Urrutia fue reelegido secretario general del sindicato (*La Jornada en línea*, 4 de febrero de 2009).

12 El Registro de Asociaciones de la STPS refrendó formalmente (Decisión núm. 21121076, caso 10/670-9) la decisión del Consejo General de Vigilancia y Justicia de destituir el comité ejecutivo encabezado por Gómez Urrutia el mismo día en que recibió la notificación, si bien sus procedimientos internos requerían que verificara de manera independiente la validez de los cargos. El individuo elegido por el consejo de vigilancia para ocupar el cargo de secretario general interino, Elías Morales Hernández, había sido expulsado del SNTMMSRM en abril de 2000, presuntamente por aceptar sobornos del Grupo México, aunque un factor subyacente pudo haber sido la constante rivalidad con Gómez Urrutia por controlar el sindicato (Rendón Corona, 2005: 190; Gatica Lara, 2007: 76). En todo caso, no era miembro del sindicato en el momento de su designación (ILO, 2008b: puntos 1258, 1292 [f], 1289).

13 ILO (2008b: punto 1291). En septiembre de 2007, una empresa de auditorías suiza contratada por la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) emitió un informe que demostraba la inocencia de Gómez Urrutia del cargo de malversación de fondos sindicales (ILO, 2008b: punto 1293 [j]).

14 ILO (2008b: puntos 1346-1348, 1401); "Report" (2009: 8).

En marzo de 2006, Gómez Urrutia —apoyado por varios aliados sindicales internacionales— se exilió en Vancouver, Columbia Británica.[15] Desde su base en Canadá, Gómez Urrutia y sus seguidores continuaron su resistencia, tanto buscando amparos judiciales contra las acciones del gobierno como organizando una serie de huelgas costosas contra el Grupo México y otras empresas minero-metalúrgicas. En abril de 2006, los esfuerzos del gobierno por detener los paros laborales en el complejo acerero de Lázaro Cárdenas, Michoacán, produjeron la muerte de dos trabajadores.[16]

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) declaró ilegal en tres ocasiones una huelga estallada en 2007 por trabajadores de la mina de cobre de Cananea para apoyar a Gómez Urrutia y protestar contra las violaciones a las medidas de salud y seguridad en el centro de trabajo, aunque los tribunales federales suspendieron cada una de sus disposiciones (ILO, 2008b: puntos 1356-1364). No obstante, en febrero de 2010 un tribunal federal finalmente aceptó el argumento del Grupo México de que, dadas las "condiciones de fuerza mayor" generadas por la huelga prolongada, debía dejarse de lado el contrato colectivo existente para que la compañía pudiese contratar nuevos trabajadores y reabrir la mina, que había producido alrededor de 40% del cobre del país. Los trabajadores en huelga contaban con el apoyo suficiente para sostener su ocupación de la mina durante varios meses más. Sin embargo, en junio de 2010, fuerzas policiacas intervinieron sin previo aviso y recuperaron las instalaciones.[17] Un juez federal luego falló que la policía

---

15 Gómez Urrutia recibió apoyo de la FITIM (en cuyo comité ejecutivo sirvió), de la Federación Internacional de Sindicatos de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas (International Federation of Chemical, Energy, Mine, and General Workers' Unions) y del United Steelworkers of America (USWA), el sindicato acerero estadounidense. Sobre las acciones solidarias del USWA para apoyar a Gómez Urrutia y al SNTMMSRM, *véase* Kay (2011: 161-163), así como un boletín de prensa que emitió el USWA en 2010: <www.usw.org/media_center/releases_ advisories?id=0348>.

16 ILO (2008b: punto 1292 (l)). Enfrentamientos similares acabaron en la muerte de un miembro del SNTMMSRM en Sonora en 2007 y de otro en Zacatecas en 2009.

17 *La Jornada* (7 de junio de 2010: 1). De acuerdo con un anuncio pagado por la Cámara Minera de México (Camimex), el costo económico del conflicto fue de 3.2 mil millones de dólares (Sarmiento, 2010). (El dato original está en dólares; en pesos, son 40 millones 320 mil pesos, a un promedio de 12.6 pesos por dólar en 2010).

La acción del gobierno estuvo acompañada por una intensiva campaña mediática que destacaba las importantes inversiones que el Grupo México planeaba hacer en Cananea (58

había actuado ilegalmente, pero la batalla por el control físico de la mina continuó (U.S. Labor Education in the Americas Project [en adelante, USLEAP], 2010: 3).

Después de diversos amparos interpuestos por los defensores de Gómez Urrutia (algunos de los cuales tuvieron resultados positivos al desecharse las acusaciones contra éste, por lo que se esperaba su regreso al país), y a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) le restituyera sus derechos como líder sindical, la situación se revirtió en su contra. El magistrado del Sexto Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito ordenó el 18 de septiembre de 2012 la captura del extesorero Héctor Félix Estrella y, días después, el 25 de septiembre, rechazó la última solicitud de amparo y ordenó nuevamente la aprehensión de Gómez Urrutia por el desvío de los 55 millones de dólares que pertenecían al fideicomiso minero F/9645-4 y que estaban destinados a los trabajadores sindicalizados pertenecientes a las empresas vinculadas al Grupo México (Hernández, 2012; Notimex 2012a, 2012b; Rodríguez García, 2012). Así, después de más de seis años en Vancouver, Canadá, Gómez Urrutia seguía bajo la amenaza de ser extraditado a México y encarcelado.[18]

El segundo acontecimiento clave para la industria minera ocurrió el 19 de febrero de 2006. Una explosión violenta de gas metano en la mina de carbón de Pasta de Conchos en San Juan de las Sabinas, Coahuila, mató a 65 mineros (sólo dos cuerpos se rescataron) e hirió a otros once (ILO, 2008b: punto 1292 [c, d]). La mina, propiedad del consorcio Grupo México, había sido un referente continuo de violaciones a los requerimientos de salud y seguridad ocupacionales, condiciones agravadas por los acuerdos de subcontratación avalados por el SNTMMSRM.

---

mil 240 millones de pesos) para reactivar la economía local y crear empleos en la mina. (La compañía también ofreció a los exhuelguistas indemnizaciones particularmente generosas y prometió recontratar a la mayoría en una fecha posterior). Los patrocinadores de esta campaña —el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), la Camimex y la Federación Nacional de Sindicatos Independientes, una organización proempresarial con sede en Monterrey, fundada en 1936, que para 2010 agrupaba a unos 2400 sindicatos y 230 000 trabajadores— eran los principales aliados de las políticas laborales proempresariales del gobierno. Sobre los anuncios pagados por estos grupos en apoyo de las acciones de la administración de Calderón, *véase* Chacón (2010).

18 Desde el 29 de septiembre de 2009, se había solicitado a la Interpol la activación de una orden de búsqueda y aprehensión del dirigente en los 188 países que integran esa organización.

El accidente reveló brutalmente la insuficiencia de las medidas de seguridad laboral en México.

Durante los siguientes cuatro años, las familias de los mineros presentaron más de cincuenta demandas judiciales. Tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) emitieron informes que documentaban tanto las constantes violaciones a las reglas de seguridad laboral (incluidas 25 violaciones de convenciones de la OIT, todas ratificadas por México, sobre administración laboral, salud industrial y uso de químicos) como la responsabilidad del Grupo México y de las autoridades laborales federales en una tragedia que sin duda se hubiera podido evitar simplemente instalando equipo de extracción de gas en Pasta de Conchos.[19] Sin embargo, aunque cuatro supervisores locales de la mina fueron sentenciados por homicidio, no fue sino hasta 2010 cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declaró a la STPS culpable de omisión y negligencia en el accidente y sentenció a esa dependencia a indemnizar a la familia de una de las víctimas con 164 mil 162 pesos (Rodríguez, 2010).[20] Fue el primer fallo judicial en la historia de México que reconocía la responsabilidad jurídica de autoridades públicas en un caso semejante. Aunque la confirmación de este fallo abriría el camino hacia el procesamiento penal de los responsables de la tragedia de Pasta de Conchos, la reparación del daño causado por la inacción de la autoridad ante las condiciones de la mina siguió un tortuoso camino jurídico con escasas posibilidades de alcanzarse.[21]

---

19 Sobre las deficiencias en las inspecciones de riesgos a la seguridad y salud ocupacionales en México, *véase* Bensusán (2008).

20 De acuerdo al *Informe de labores* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de 2011, las seis demandas promovidas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en las que los familiares de los mineros fallecidos reclamaron a dicha secretaría indemnizaciones por la responsabilidad patrimonial del Estado en relación al accidente y muerte de los mineros, tuvieron un diferente resultado. Mientras en cuatro casos los reclamos se consideraron procedentes, en otros dos fueron declarados infundados. Respecto de los que se declaró procedente, en uno se admitió el recurso de revisión que interpuso la secretaría y en otros dos se desechó el recurso de revisión. Sin embargo, hay que señalar que, hasta la fecha de dicho informe no se había requerido pago alguno por el Tribunal y que la última demanda se encontraba entonces en proceso de desahogo. *Véase* Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2011: 25).

21 En junio de 2010, en una acción paralela al retiro por la fuerza de los trabajadores en huelga y la reapertura de las instalaciones mineras del Grupo México en Cananea, el gobierno

El conflicto con los trabajadores electricistas

El prolongado conflicto con el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), el sindicato de las industrias de jurisdicción federal más antiguo del país y una organización con una larga historia de independencia política, ilustró claramente los serios desafíos que deben enfrentar en México los sindicatos y el ejercicio del derecho.[22] En octubre de 2009, la administración de Calderón volvió a aprovechar arbitrariamente la autoridad administrativa del Estado en asuntos laborales para oponerse a los resultados de una elección sindical. Poco después, con el sindicato dividido y la autoridad jurídica de sus dirigentes paralizada, el gobierno decretó la extinción de Luz y Fuerza del Centro (LyFC), acción que dejó sin trabajo a unos 42 500 miembros del SME en un momento de elevadas tasas de desempleo a nivel nacional. No obstante, el gobierno mostró escasa preocupación por la legalidad laboral o por las implicaciones sociales de sus políticas. En cambio, su principal motivación fue asestarle un golpe a un sindicato independiente que había desafiado repetidamente sus políticas, fortalecer la imagen del presidente Calderón en un momento en que su popularidad estaba disminuyendo y beneficiar a los inversionistas privados interesados en competir por controlar la red de fibra óptica de LyFC.

El estatus anómalo de LyFC y su situación económica cada vez más frágil definieron el contexto de estos acontecimientos dramáticos. Tras la nacionalización de las principales compañías eléctricas privadas en 1960, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), propiedad del Estado, se convirtió en la principal empresa de generación de energía eléctrica del país, pero LyFC había sobrevivido como compañía independiente y abastecía de energía eléctrica al Distrito Federal y a los estados vecinos.[23] Sin embargo, como la compañía dependía en gran medida de los

---

del estado de Coahuila retiró de la mina de Pasta de Conchos a las familias que montaban guardia en el sitio con la esperanza de recuperar los cuerpos de las víctimas (Muñoz Ríos y Ramos, 2010).

22 El SME se fundó en diciembre de 1914. Sobre la dinámica interna algo contradictoria del sindicato, *véase* Melgoza y Montesinos (2003: 160-171), Bensusán (2005b: 546-555).

23 El gobierno federal creó LyFC para operar las instalaciones de generación de electricidad que pertenecían previamente a Mexican Light and Power Company (Wionczek, 1967: 153). En 2009, LyFC abastecía a alrededor de una quinta parte del mercado nacional de energía eléctrica (*México Actúa*, 2009).

subsidios presupuestales del gobierno, desde mediados de la década de 1980, el SME estaba cada vez bajo más presión a hacer concesiones contractuales para disminuir los gastos de operación de LyFC. Como premio al SME por apoyar su candidatura presidencial de 1988 y por la negativa del gobierno a absorber la deuda pública de LyFC, el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) refundó la compañía por decreto presidencial en febrero de 1994, asegurando así que los miembros del SME conservaran sus empleos y que no fueran obligatoriamente absorbidos por el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM). Sin embargo, la acción de Salinas no alteró la principal causa de los constantes déficits de la compañía: el requisito reglamentario de comprarle energía eléctrica a la CFE a un precio superior al del mercado —un precio superior al que tenía autorizado cobrarle a sus clientes, muchos de los cuales eran instituciones del sector público (Chávez Sañudo, 2004: 4; Vázquez Trujeque y Vizuet Nava, 2002; *El Universal*, 2009).

Dos circunstancias —una controvertida elección sindical y las continuas dificultades económicas de LyFC— le ofrecieron a la administración de Calderón la oportunidad para proceder contra el SME. El 9 de julio de 2009, el SME realizó unas elecciones muy reñidas, en las que el secretario general Martín Esparza Flores fue reelegido por un margen mínimo de 352 votos de los 53 368 depositados en las urnas (Muñoz Ríos, 2009). La planilla opositora, Transparencia Sindical, impugnó el resultado y el tesorero del SME, Alejandro Muñoz Reséndiz, presentó una queja ante la JFCA por irregularidades en el proceso electoral sindical. En respuesta, la facción de Esparza logró convocar a una asamblea sindical especial el 24 de septiembre para retirar a Muñoz de su cargo. Sin embargo, cuando Esparza buscó el reconocimiento de la STPS del triunfo de su planilla, las autoridades laborales declararon el 5 de octubre que las elecciones presentaban irregularidades y se negaron a certificar la elección de Esparza y de su comité ejecutivo.[24] Como resultado, Esparza carecía de la autoridad jurídica para conducir los asuntos del sindicato.

[24] En junio de 2010, un tribunal federal rechazó la solicitud de Esparza de un amparo contra la acción de la STPS, con lo que ratificó la decisión de la JFCA que había anulado la elección de Esparza (Muñoz Ríos, 2010a; Fuentes, 2010).

Actuando rápidamente para aprovechar este momento de vulnerabilidad sindical, el 11 de octubre Calderón emitió un decreto presidencial con efecto inmediato que declaraba extinta LyFC, y más de mil policías federales se apoderaron de las instalaciones de la compañía.[25] Aunque las autoridades administrativas argumentaban que la acción era legítima porque LyFC se había creado por decreto presidencial, muchos expertos en materia jurídica sostenían que el gobierno había violado las disposiciones de la LFT que establecen que sólo la JFCA está facultada para rescindir un contrato colectivo (artículos 434, 435) y que garantizan que una sustitución patronal —en este caso, de LyFC a CFE, que asumió el control de todos los bienes de LyFC— no afecta las relaciones entre trabajadores y patrones dentro de la compañía o establecimiento en cuestión (artículo 41).[26] No obstante, desde la perspectiva del gobierno, la principal ventaja política de extinguir LyFC por decreto presidencial, utilizándolo como pretexto para argumentar ante la JFCA que la extinción se había debido a una causa de fuerza mayor, fue que el SME perdió súbitamente acceso a las cuotas sindicales deducidas a través de la compañía y de este modo, los recursos que necesitaba para oponerse a las acciones del gobierno.[27]

La administración de Calderón lanzó inmediatamente una intensa campaña de relaciones públicas para justificar sus acciones. El eje de sus argumentaciones era que los enormes subsidios gubernamentales a LyFC —alrededor de 42 mil millones de pesos al año— ya no se justificaban en una época de crisis económica nacional y que el sindicato, cuyos términos contractuales supuestamente resultaban en costos de operación

---

25 Poder Ejecutivo Federal (2009). El hecho de que la administración de Fox ya había trazado planes detallados para cerrar LyFC puede haber facilitado la acción gubernamental en octubre de 2009 (entrevista de Middlebrook con un exfuncionario laboral de la administración de Fox, 24 de diciembre de 2009, ciudad de México).

26 *Véase*, por ejemplo, Alcalde Justiniani (2009).

27 En julio de 2010, la SCJN concluyó que el decreto de extinción era legal, pero también falló que el SME seguía siendo el representante legítimo de los trabajadores de LyFC y que quedaba a salvo el derecho de los trabajadores de cuestionar la legalidad de la terminación de las relaciones laborales. Como consecuencia, el SME recuperó legalmente el control de los fondos sindicales, aunque el acceso pleno se demoró porque las autoridades de la STPS se negaron a reconocer oportunamente la elección de Esparza y de los otros miembros de su comité ejecutivo (Brito, 2010; Aranda, 2011a; entrevista de Bensusán con Héctor de la Cueva, Centro de Investigación y Asesoría Sindical, 6 de septiembre de 2011, ciudad de México).

excesivamente elevados, se había negado a poner en práctica las reformas para elevar la productividad esenciales para recuperar la salud económica de la compañía. El gobierno publicó datos según los cuales las transferencias de recursos públicos a LyFC —cuyos costos de operación se decía eran el doble de sus ingresos— se habían duplicado entre 2001 y 2008. Se decía además que, debido a una nómina inflada y a la rigidez de los términos contractuales, los costos por mano de obra en LyFC representaban un tercio de los gastos de operación totales de la compañía, comparados con un quinto en la CFE.[28] Lo que el gobierno no mencionó, sin embargo, fue que, en junio de 2009, la Secretaría de la Contraloría había informado a la administración de LyFC que estaban produciendo buenos resultados los acuerdos negociados con el SME en 2008 para aumentar la productividad, reducir costos por mano de obra y aumentar los ingresos de la compañía, sin desproteger los empleos de los trabajadores.[29] Tampoco reconoció que los términos contractuales —incluidas las pensiones, la prestación más costosa en el contrato del SME— eran esencialmente los mismos en LyFC y CFE (Bensusán, 2005b: 568-577).

El sindicato respondió argumentando que el origen de los problemas de LyFC era la incapacidad del gobierno durante muchos años para hacer las inversiones necesarias para modernizar las plantas y equipo de la compañía e incrementar así su capacidad generadora, así como la obligación de pagarle a CFE más por la electricidad de lo que podía cobrarle a los consumidores. De hecho, el acuerdo de productividad para 2008-2010 entre el sindicato y LyFC incluía el compromiso de ajustar las tarifas de CFE y tomar medidas para resolver precisamente es-

---

28 Poder Ejecutivo Federal (2009), *México Actúa* (2009), Malkin (2009), Hernández (2007: 76). El salario promedio de un trabajador de LyFC en 2009 era de aproximadamente 6600 pesos mensuales, alrededor de cuatro salarios mínimos de la ciudad de México. Las prestaciones establecidas en el contrato aumentaban de manera sustancial el ingreso total de los trabajadores. Sin embargo, casi 20 000 trabajadores de LyFC ganaban menos del salario promedio (Muñoz Ríos y Martínez, 2009).

29 Martínez y Muñoz Ríos (2009), *El Universal* (2009), Luz y Fuerza del Centro (2009). En el acuerdo de productividad 2008-2010, el sindicato aceptó una reestructuración amplia de las relaciones laborales en los centros de trabajo, en el entendido de que los trabajadores que no fueran necesarios en cierta área de producción serían transferidos, tras una capacitación adecuada, a otras áreas donde pudieran trabajar de manera productiva (Luz y Fuerza del Centro/Sindicato Mexicano de Electricistas, 2008 ["Convenio de reestructuración, 2009-2010", cláusula 3]).

tos problemas antiguos (Luz y Fuerza del Centro, 2008). Sin embargo, LyFC tenía mala reputación en la atención a los clientes, y el público en general mostraba poca simpatía por trabajadores retratados —si bien injustamente— como una "élite privilegiada". Así, aunque el SME organizó grandes manifestaciones en la ciudad de México y otras ciudades en una docena de estados, no logró movilizar un gran apoyo público.[30] Al mismo tiempo, el gobierno logró debilitar la dirigencia sindical ofreciendo términos altamente ventajosos a los trabajadores dispuestos a aceptar la indemnización (un monto total equivalente en promedio a 33 meses de salario), alternativa que aceptó la mayoría de los empleados de LFC (*The Economist*, 17 de octubre de 2009: 67).

Las protestas públicas del SME —incluidas huelgas de hambre en mayo-julio de 2010 entre una docena de exempleados de LyFC que actuaban en nombre de los aproximadamente 16 500 trabajadores que se negaron a aceptar la liquidación y luchaban por defender sus derechos— y su oposición jurídica al decreto de extinción continuaron durante muchos meses (Muñoz Ríos, 2010b; Martínez, 2010; Notimex, 2011). Durante este tiempo, la zona de la ciudad de México soportó continuos cortes de luz, mientras la CFE luchaba por operar las instalaciones de LyFC adecuadamente. No obstante, la administración de Calderón ganó la batalla ante la opinión pública, y cuando el sindicato ya no pudo oponerse a la privatización de la red de fibra óptica que había formado parte de los bienes de LyFC, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la subastó en mayo de 2010 a un consorcio encabezado por Televisa, la televisora más grande de México y cabeza de la campaña mediática contra el SME (Notimex, 2010).[31] En septiembre de 2011, las negociaciones entre el SME y el gobierno llegaron por fin a un acuerdo que supuestamente incluía la búsqueda de alternativas para la contratación de los trabajadores de LyFC que no habían aceptado la indemnización. Entonces la STPS ratificó inmediatamente la reelección de Esparza y de los

[30] Por ejemplo, el Frente Sindical Mexicano (FSM), que el SME había organizado en 1998, principalmente como vehículo de oposición a las reformas de la legislación laboral, no logró ofrecerle suficiente apoyo en los momentos de mayor necesidad. Sobre los orígenes del FSM, *véase* Gatica Lara (2007: 77, n. 20).

[31] El episodio había demostrado una vez más que las grandes empresas eran en definitiva las beneficiarias de las duras políticas laborales del gobierno de Calderón.

miembros de su comité ejecutivo para 2010-2012 (Gómez, 2010b; Muñoz Ríos y Martínez, 2011).

Este acuerdo no se cumplió, pero la defensa jurídica de sus derechos laborales que sostuvo el SME rindió frutos por primera vez cuando el 13 de septiembre de 2012 el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Primer Circuito resolvió favorablemente el amparo directo interpuesto por los extrabajadores del SME contra el laudo de la JFCA que dio por terminadas las relaciones laborales en LyFC por causa de fuerza mayor. El Tribunal ordenó a la JFCA que emitiera un nuevo laudo siguiendo los "lineamientos" de su sentencia, reconociendo que conforme al artículo 41 de la LFT ya citado, la CFE era el patrón sustituto de los trabajadores de LyFC. El 5 de julio de 2010 la SCJN había rechazado resolver esta disputa, alegando que al no tratarse de una cuestión de constitucionalidad correspondía al Tribunal Colegiado resolverlo (Poder Judicial de la Federación, 2010). Cuando estaban por cumplirse tres años desde el cierre de LyFC, este órgano del poder judicial consideró que la liquidación de los trabajadores realizada por el Sistema de Administración y Enajenación de Bienes fue ilegal en razón de que el Poder Ejecutivo no demostró, como lo exige la Ley Federal del Trabajo, que la terminación de la relación laboral se debiera a una causa de fuerza mayor o un caso fortuito no imputable al patrón (Aranda, 2012).

Sin embargo, la esperanza de recobrar su empleo y cobrar los salarios caídos desde la extinción de LyFC hasta su reinstalación en la CFE les duró poco a los extrabajadores de LyFC. Como la JFCA no cumplió la sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en el plazo de 24 horas que señala la ley, e incluso le respondió que debía "negociar políticamente" en la Secretaría de Gobernación lo que procedía, el SME interpuso un incidente de apercibimiento para que se reconociera el carácter de patrón sustituto de la CFE (Muñoz Rios *et al.*, 2012). Por su parte, el gobierno federal presentó a la SCJN un recurso de revisión del amparo concedido por el Segundo Tribunal Colegiado, lo cual fue aceptado por la Corte a pesar de que el año anterior había señalado que no había materia constitucional en disputa, por lo que remitió el amparo directo de los electricistas a dicho tribunal.[32]

[32] En esa oportunidad, la SCJN había señalado que las objeciones planteadas por el SME, al discutir el hecho de que la extinción de LyFC fuera una causa de fuerza mayor que llevaba

Aunque la sentencia del Segundo Tribunal Colegiado que reconoció a la CFE como patrón sustituto se apoyó en la LFT y en jurisprudencia de la SCJN, la Segunda Sala de la Suprema Corte terminó finalmente por revocar, el 30 de enero de 2013, el amparo que el Segundo Tribunal había concedido al SME en contra del laudo que la JFCA había dictado previamente, aprobando la terminación de las relaciones de trabajo de los electricistas en LyFC (Aranda, 2013). El argumento utilizado en esta ocasión contradijo lo señalado por el Pleno de la SCJN en el amparo en revisión 346/2010, donde se había afirmado que el decreto de extinción de LyFC no había tenido "por efecto la disolución del vínculo laboral". Por el contrario, la Segunda Sala sostuvo que dicho decreto suponía para LyFC una causa de fuerza mayor que conducía a la terminación de las relaciones laborales ya que el presidente de la República no era el patrón de los trabajadores de LyFC. Se desconoció, de este modo, el hecho elemental de que esa entidad no era otra cosa que un organismo descentralizado de la administración pública encabezado por el presidente de la República, dejando nuevamente a los poco más de 16 500 electricistas en la indefensión (De Buen, 2013).

Después de que se cerró el camino judicial para hacer efectivos los derechos de este contingente de trabajadores, el conflicto recobró su carácter social y político, abriéndose una mesa de negociación en la Secretaría de Gobernación —ya bajo la nueva administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018)— donde nuevamente los puntos a tratar fueron la búsqueda de una salida laboral para los electricistas que no cobraron las indemnizaciones, los derechos adquiridos de los trabajadores y jubilados que no percibieron sus adeudos y la liberación de los detenidos durante las movilizaciones llevadas a cabo casi dos años atrás en las instalaciones de las oficinas centrales de LyFC.[33]

Como en el caso del conflicto minero, la decisión que tome finalmente la administración del presidente Peña Nieto respecto del conflicto con

---

a la terminación de las relaciones laborales, eran "cuestiones de mera legalidad, respecto de las cuales el Tribunal Colegiado ante el que se encuentran radicadas, cuenta con elementos suficientes para resolverlas". Sin embargo, el presidente de la SCJN admitió el recurso de revisión el 29 de octubre de 2012, señalando que sí se estaba ante la necesidad de emitir una interpretación de diversos preceptos de la Constitución (De Buen, 2013).

33 Esto último se logró finalmente el 14 de febrero de 2013 (Quintero Morales y Bolaños Sánchez, 2013).

los electricistas será una importante señal acerca de si, más allá de lo que pueda inferirse de la reversión de la autonomía ganada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) al calor de la detención de Elba Esther Gordillo por parte de la nueva administración, habrá continuidad o no respecto de la política laboral seguida por su antecesora.

La saga de los intentos de reforma laboral

Como revelaron de manera contundente los casos del SNTMMSRM y del SME, las disposiciones de la legislación laboral que conceden a los funcionarios públicos un control considerable sobre la formación de sindicatos, la elección de los dirigentes sindicales y las huelgas mantuvieron una importancia central en los conflictos entre el Estado y los trabajadores, incluso después del cambio al régimen democrático en 2000. Los sindicatos independientes y sus aliados en el PRD trataron de convertir la reforma a la legislación laboral en parte de una agenda democratizadora más amplia, pero fue principalmente la presión de los intereses empresariales lo que hizo de los debates sobre el contenido de la Ley Federal del Trabajo de 1970 un elemento recurrente en la política mexicana desde finales de la década de 1980 hasta finales de 2012.[34]

Según muchos analistas del sector privado, las modificaciones a la legislación laboral que permitieran mayor flexibilidad en la contratación y en las prácticas laborales y, por lo tanto, mayor productividad, eran una de varias reformas "estructurales" —junto con las reformas fiscales para aumentar las recaudaciones públicas y las reformas constitucionales que permitieran la inversión privada en la industria petrolera y en la generación de energía eléctrica— necesarias para asegurarle a México competitividad económica a más largo plazo. Por ejemplo, los intereses empresariales buscaban introducir un rango más amplio de contratos individuales temporales y períodos de prueba, facilitar los despidos y

[34] *Véase* en el capítulo dos los esfuerzos por reformar la LFT entre 1987 y 1992. Bensusán (2000: 408-411, 440-442), De la Garza (2006b) y Zapata (2006) resumen las distintas propuestas de reforma presentadas por las empresas o por los sindicatos desde finales de la década de 1980. La propuesta más antigua la presentó la Coparmex (*véase* Confederación Patronal de la República Mexicana, 1989).

reducir las indemnizaciones por despido injustificado, endurecer los requisitos para poder emplazar a huelga, imponer el arbitraje obligatorio y prohibir las huelgas por solidaridad, restringir severamente la antigüedad (y dar prioridad a la capacitación y desempeño ocupacionales) como criterio de permanencia y ascenso, y en general reducir la influencia de los sindicatos en los centros de trabajo e introducir mayor flexibilidad en los términos contractuales y en las prácticas laborales (De la Garza, 2006b: 501; Zapata, 2006: 9-10, *passim*.; Bizberg, 2003: 235-238). En realidad, el apoyo del gobierno a los programas de reestructuración económica de las empresas privadas ya había llevado a flexibilizar los contratos colectivos y prácticas laborales en México. Aun así, muchas organizaciones empresariales seguían presionando para que se aprobara una legislación que diera a estas medidas fuerza de ley y que además creara mayores obstáculos al derecho de los trabajadores a estallar huelgas.

Los cabildeos empresariales en torno a estos cambios institucionales dieron lugar a mediados de la década de 1990 a dos propuestas importantes de reforma laboral que definieron a grandes rasgos los términos del debate sobre el tema durante los siguientes años.[35] En julio de 1995, el PAN presentó al Senado una iniciativa que promovía una mayor flexibilidad productiva en los centros de trabajo al autorizar un uso más frecuente de contratos eventuales y de prueba, simplificar los términos del despido y flexibilizar los horarios de trabajo y los términos de compensación.[36] En un esfuerzo por reducir los controles sindicales arbitrarios y promover un diálogo constructivo entre los trabajadores y la patronal, la iniciativa de ley pedía la eliminación de las cláusulas de exclusión en los contratos colectivos y la creación de comités elegidos por los trabajadores de cada centro de trabajo —que operarían en paralelo con los representantes sindicales y tendrían acceso a información sobre la situación económica del patrón— para promover la participación de los trabajadores en las decisiones de la empresa. Además, para impedir que los dirigen-

35 *Véase* en Bensusán (2000: 410-421) un examen de los debates sobre la reforma laboral durante la década de 1990 y el contexto en que se dieron.

36 Partido Acción Nacional (1995). Este análisis se basa en Bensusán (2000: 443-447, cuadro 6.7). Para compensar la mayor flexibilidad productiva, la propuesta del PAN ofrecía a los trabajadores mayores prestaciones (vacaciones pagadas, aguinaldo, permiso de maternidad) y términos más favorables para el reparto de utilidades.

tes sindicales abusaran del derecho a huelga, la iniciativa requería que la asamblea general del sindicato votara a favor de la medida de fuerza y que, si una huelga cumplía treinta días de existencia, ya fuera la patronal o el sindicato solicitara un arbitraje obligatorio del conflicto. Uno de los rasgos más innovadores de esta iniciativa fue que también transfería la responsabilidad de resolver conflictos entre los trabajadores y la patronal del sistema de conciliación y arbitraje tripartita (controlado por el Ejecutivo) a los "jueces de lo social", una rama judicial capacitada *ex profeso*.

Aunque la iniciativa del PAN atrajo la atención pública hacia una amplia gama de posibles reformas laborales, también despertó críticas en todo el espectro político: en los grupos patronales, para quienes la propuesta no era lo bastante radical; en la CTM y otras organizaciones afiliadas al CT, que temían perder prerrogativas jurídicas y poder de negociación; y de las organizaciones obreras independientes, preocupadas por que los esfuerzos por evitar los abusos sindicales debilitaran en general la posición de los sindicatos en los centros de trabajo. Este debate llevó al PRD a preparar su propia iniciativa de reforma laboral, un documento que aceptaba algunas ideas del PAN (por ejemplo, sobre algunas formas de flexibilidad productiva y la transferencia hacia el Poder Judicial de la autoridad para mediar en los conflictos entre trabajadores y patrones), pero que principalmente buscaba democratizar tanto las relaciones entre el Estado y el sindicalismo como el funcionamiento sindical.[37] En particular, el PRD pedía simplificar el proceso de registro de sindicatos; crear un registro público autónomo de sindicatos y contratos colectivos; establecer el voto libre y secreto para los trabajadores tanto en las elecciones sindicales como en las disputas entre sindicatos por la autoridad representativa en los centros de trabajo; y otorgar acceso obligatorio de los trabajadores de base a los estatutos y estados financieros de

[37] Partido de la Revolución Democrática (1998). Entre otras propuestas, el PRD pedía un sólo salario mínimo nacional, establecido por el Congreso federal y ya no por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM), un organismo tripartita controlado por el Ejecutivo; una semana laboral de 40 horas con pago de 56 horas; mejores términos para vacaciones pagadas, aguinaldos y permisos posparto; la eliminación del régimen especial para los trabajadores del sector público (Apartado B del artículo 123) y la expansión de la jurisdicción laboral de nivel federal (eliminando la competencia de autoridades administrativas o jurisdiccionales a nivel estatal); y medidas para prevenir la discriminación sexual y de otro tipo en la contratación y en los centros de trabajo. Un análisis de la propuesta del PRD aparece en Bensusán (2000: 447-450, cuadro 6.7).

los sindicatos. Las propuestas de reforma del PRD nunca se presentaron formalmente al Congreso, pero fueron la base para las iniciativas de ley del partido en 2002 y 2010 (véase más adelante).

Las propuestas del PAN y el PRD establecieron los parámetros del debate político sobre la LFT, pero la presión constante del sector empresarial fue la razón principal por la que las administraciones tanto de Fox como de Calderón intentaron echar a andar una reforma laboral amplia desde que el PAN obtuvo la Presidencia en 2000. El primer esfuerzo se dio en 2001-2002, poco después de que el presidente Fox asumió la Presidencia. En junio de 2000, justo antes de su elección, Fox había firmado con líderes de sindicatos independientes un acuerdo ("Veinte compromisos para la libertad y la democracia sindical") en el que las partes prometieron defender los derechos laborales, democratizando tanto las relaciones entre el Estado y el sindicalismo como sus organizaciones. Entre las disposiciones específicas del documento estaba el compromiso de crear un registro público de las organizaciones obreras y de los contratos colectivos y el voto libre y secreto de los trabajadores en las elecciones sindicales y en las disputas por representación sindical en los centros de trabajo (Alcalde Justiniani *et al.*, 2003: 223-227). Sin embargo, el nuevo gobierno incumplió estos compromisos al tomar la decisión estratégica de priorizar la estabilidad política y económica y buscar una alianza *de facto* con la CTM y otras organizaciones afiliadas al CT.

Como parte de su diálogo con el gobierno de Fox, el CT aceptó participar en negociaciones controladas para reformar la LFT, pero a sus afiliadas les interesaba sobre todo defender el *statu quo* institucional. En esencia, los negociadores del CT estaban preparados para hacer concesiones importantes en los términos contractuales y en las condiciones laborales (áreas donde la patronal había impuesto desde hacía mucho tiempo una flexibilidad *de facto*), mientras la LFT siguiera protegiendo los derechos colectivos en los que se basaba su poder organizacional (en áreas como sindicalización y negociaciones colectivas).

De hecho, las mesas de debate convocadas en 2001 por el secretario de la STPS no consideraron inicialmente ningún cambio profundo en los arreglos institucionales establecidos. El supuesto subyacente era que las condiciones políticas del momento —el PAN no contaba con una mayoría en la Cámara de Diputados— no permitirían la aprobación legislativa de las enmiendas constitucionales necesarias, por ejemplo, para

otorgar independencia judicial al sistema de juntas de conciliación y arbitraje, porque su control desde el Ejecutivo estaba establecido en el artículo 123 de la Constitución de 1917. Por lo tanto, las principales partes negociadoras básicamente se limitaron a ampliar la flexibilidad de la patronal en la organización del proceso de trabajo y a defender las reglas que permitirían a los sindicatos con reconocimiento oficial conservar el monopolio de la representación en contra de la voluntad de los trabajadores y a costa de la democracia interna de los sindicatos.

Aunque la UNT participó en estas negociaciones, sobre todo para defender su posición como principal rival del CT, sus negociadores también buscaron defender su objetivo de democratizar la legislación laboral. Su prioridad era reducir o eliminar las restricciones administrativas arbitrarias sobre la formación de sindicatos, las actividades sindicales internas y el derecho a huelga. Sin embargo, como los dirigentes de las organizaciones afiliadas a la UNT estaban ideológicamente más comprometidos que sus contrapartes del CT con el principio de democracia sindical, eran más responsables ante los trabajadores y confiaban más en que la organización de las bases los ayudaría a ampliar su número de afiliados, también estaban más dispuestos a reducir los distintos apoyos a la organización sindical arraigados en la legislación laboral existente.

No obstante, las propuestas de la UNT a favor de reformas laborales de mayor alcance fueron sistemáticamente rechazadas mientras se apoyaban las posturas presentadas por el CT y las poderosas organizaciones empresariales, en particular la Coparmex y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE). En octubre de 2002, cuando la UNT y el PRD presentaron formalmente su propia iniciativa ante la Cámara de Diputados, el gobierno lo tomó como pretexto para suspender las negociaciones. Sin embargo, ello no impidió que legisladores del PAN, el PRI y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) presentaran en la Cámara de Diputados la que se dio en llamar "iniciativa Abascal", que retomó sin éxito alguno los acuerdos entre el CCE y el CT (con el aval del gobierno) en torno al limitado alcance que debía tener la reforma, privilegiando el eje de la flexibilidad laboral y blindando al régimen legal Estado-sindicatos frente a cualquier cambio que pudiera debilitarlo[38]

[38] Partido Acción Nacional (2002), Bensusán (2003; 2004: 281; 2005a: 120-121), Bizberg (2003: 238), De la Garza (2006b: 502, 509, *passim*), Zapata (2006: 13-14). La propues-

La administración de Calderón, trabajando a través de la delegación panista en la Cámara de Diputados, hizo el segundo gran intento de reforma laboral en marzo de 2010. Los términos de la iniciativa eran, a grandes rasgos, similares a los de la propuesta de la administración anterior. Sin embargo, esta iniciativa sí tomaba en cuenta la agenda de "trabajo decente" de la OIT.[39] También prohibía específicamente cualquier forma de discriminación laboral y fortalecía sustancialmente los procedimientos de inspección de los centros de trabajo y las sanciones por incumplimiento de los empleadores. Además, la medida se apartaba de las propuestas de la administración de Fox al eliminar de los contratos colectivos las cláusulas de exclusión por separación, promover —si bien no exigir— el voto libre y secreto en las elecciones sindicales y fortalecer simbólicamente el papel de la asamblea general en el funcionamiento sindical.[40]

Tanto el PRD como el PRI rechazaron la iniciativa del PAN. Luego la UNT —y especialmente Francisco Hernández Juárez, líder del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y diputado perredista— trabajó a través de los legisladores de su bancada para presentar en abril de 2010 una iniciativa de ley propia, paralela a su propuesta

---

ta de reforma suscrita por el CT y el CCE (y apoyada por el PAN, el PRI y el PVEM) fue entregada a la Cámara de Diputados en diciembre de 2002. Las negociaciones dentro de la Cámara y entre los legisladores y el Poder Ejecutivo continuaron cerca de tres años, pero la iniciativa nunca se sometió a una votación final, en parte porque las organizaciones obreras de todas las tendencias políticas se le opusieron (Vergara, 2005). Para conocer una comparación entre las principales disposiciones de esta propuesta y la que presentaron la UNT y el PRD, *véase* Kohout (2008: cuadro 1) y Mayer (2003: 82-84).

39 La OIT sostiene que los países pueden alcanzar el objetivo de ofrecer "trabajo decente" creando empleos, garantizando los derechos laborales, ampliando la seguridad social y promoviendo el diálogo social: <www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>.

40 Vergara (2010), Bensusán (2011a: 13-15), Partido Acción Nacional (2010). *Véase* en Bensusán (2010a; 2010b), y Bouzas Ortiz y Reyes Gaytán (2010) análisis críticos de la propuesta.

La delegación del PAN en la Comisión Permanente del Congreso introdujo en 2009 una iniciativa para reformar la LFT y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas en el sentido de garantizar a los miembros sindicalistas acceso a la información sobre recaudación y uso de las cuotas sindicales, así como contenidos de los contratos colectivos y estatutos sindicales. Sin embargo, la iniciativa reconocía por igual las votaciones secretas y las públicas, con lo que seguía protegiendo *de facto* las posiciones intocables de los líderes sindicales (Garduño, 2009).

de reforma de 2002.[41] Entre otras disposiciones, la iniciativa insistía en que los acuerdos de flexibilidad en los centros de trabajo —incluidas la subcontratación y la flexibilidad en las funciones y en las horas de trabajo— se fijaran mediante la negociación colectiva. Pedía además la creación de un seguro nacional de desempleo.[42] Al igual que la iniciativa del PAN, la del PRD-UNT adoptaba las propuestas de "trabajo decente" de la OIT, prohibía la discriminación laboral por género, fortalecía las inspecciones de los centros de trabajo y eliminaba de los contratos colectivos las cláusulas de exclusión por separación, además de que aumentaba las penalidades para los patrones que incurrieran en conductas antisindicales.[43]

Sin embargo, lo más significativo era que la iniciativa del PRD-UNT buscaba explícitamente reducir la participación del Estado en los asuntos sindicales, al eliminar la autoridad de los funcionarios públicos para certificar las elecciones sindicales y al crear un registro público autónomo de sindicatos y contratos colectivos. Esta propuesta, al igual que la iniciativa de ley del PAN de 1995 y la propuesta del PRD de 1998, eliminaba el sistema tripartita de conciliación y arbitraje (controlado por el Ejecutivo), así como todas las jurisdicciones de nivel estatal en asuntos laborales, y transfería al Poder Judicial de la Federación toda la responsabilidad de la justicia laboral. Asimismo, abolía la tripartita Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM) y transfería la autoridad para fijar salarios mínimos a los legisladores federales. Además, enfrentaba el problema de los "contratos de protección patronal" exigiendo que los acuerdos colectivos de trabajo fueran aprobados por la asamblea ge-

41 Bensusán (2011a: 15-16), Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores (2010), Bouzas Ortiz y Reyes Gaytán (2010). La decisión de la UNT de presentar una propuesta de reforma laboral que rivalizara con la iniciativa del PAN agravó tensiones antiguas entre sus organizaciones afiliadas y contribuyó a la decisión del SNTSS, cuyo dirigente servía entonces como diputado federal por el PAN, de separarse de la UNT.

42 A diferencia de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Ecuador y otros países latinoamericanos, México no cuenta con ninguna forma de seguro nacional contra desempleo (Velázquez, 2010).

43 La propuesta de reforma laboral presentada por la UNT en 2002 también había eliminado la cláusula de exclusión por separación, pero los proyectos de ley que firmó tanto en 2002 como en 2010 reconocían la validez de contratos que contuvieran cláusulas de exclusión de ingreso que exigían a los trabajadores afiliarse a un sindicato reconocido legalmente como condición para ser contratados.

neral del sindicato y promoviendo negociaciones entre la patronal y el sindicato a nivel de la actividad industrial o la cadena productiva.[44]

Como ni el PAN ni el PRD contaban con una mayoría de votos en la Cámara de Diputados, no se dio curso a ninguna de sus propuestas, y el debate permaneció estancado hasta marzo de 2011, cuando legisladores priistas presentaron su propia propuesta de reforma laboral. En años anteriores, el PRI había propuesto modificar aspectos específicos de la legislación laboral, pero era la primera vez desde principios de la década de 1990 que este partido abordaba el asunto de manera más integral. Una versión de diciembre de 2010 de la propuesta priista conservaba a grandes rasgos el *statu quo* de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo, sobre todo en lo tocante a los derechos sindicales colectivos. Sin embargo, eliminaba la autoridad de los funcionarios públicos para certificar la elección de los comités ejecutivos de los sindicatos, un cambio sorprendente que los promotores del proyecto de ley justificaron con el argumento de que los gobiernos panistas habían abusado de esta disposición de la LFT, aprovechándola para atacar a los sindicatos.[45] También mejoraba sustancialmente algunas prestaciones para los trabajadores —por ejemplo, vacaciones pagadas y primas salariales por antigüedad— y reducía la semana laboral legal de 48 a 40 horas. Sin embargo, la propuesta no adoptaba los términos de la iniciativa perredista de 2010 en relación con el funcionamiento interno de los sindicatos, incluido el voto libre y secreto en las elecciones sindicales con carácter obligatorio.

Lo más llamativo fue que la propuesta priista inicial no contenía las diversas medidas de flexibilidad contractual y laboral que tanto habían promovido el PAN y las principales organizaciones de empleadores, pero cuando la propuesta se presentó formalmente en marzo de 2011, estas disposiciones ya estaban presentes, incluidas todas las propuestas del PAN de reducir los costos por despido, restringir el derecho a huelga y eliminar los conflictos entre sindicatos por la titularidad de los contratos

---

44 Bensusán (2011a: 15-16), Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores (2010). Aidt y Tzannatos (2002) analizan las ventajas que tienen para los trabajadores los sistemas de negociación colectiva coordinados en el nivel de la actividad industrial. *Véase* también Hayter y Weinberg (2011).

45 Partido Revolucionario Institucional (2010). Al igual que las otras iniciativas propuestas en 2010-2011, la del PRI adoptaba la agenda de "trabajo decente" de la OIT.

colectivos.[46] Es más, la iniciativa priista aprobaba ampliamente la subcontratación —estableciendo que el subcontratante, y no el beneficiario final del arreglo, fuera el patrón legal— y permitía contratos de capacitación inicial y períodos de prueba más largos que los contemplados por el PAN.[47] La propuesta también restablecía la autoridad de los funcionarios públicos para certificar las elecciones sindicales.[48] Estos cambios fueron el producto de un cabildeo insistente por parte de los intereses empresariales —en particular, abogados representantes de la Coparmex— y de los altos funcionarios de la STPS.[49]

En cuanto el PRI modificó su proyecto de ley para reflejar las prioridades empresariales, la administración de Calderón y la delegación panista en la Cámara de Diputados dejaron de lado su propia iniciativa de reforma laboral y avalaron plenamente el proyecto de ley del PRI. Su expectativa era que una alianza legislativa PAN-PRI le permitiría al gobierno de Calderón alcanzar su muy postergado objetivo o, en caso de no lograrse debido a la proximidad del proceso electoral presidencial de 2012, al menos obligaría al PRI a pagar un costo político por frenar una reforma largamente esperada por el sector empresarial. Sin embargo, una coalición de sindicatos independientes, partidos de centro-izquierda (PRD, Partido del Trabajo [PT] y Convergencia), y activistas sindicales internacionales organizó una campaña sumamente llamativa

46 *Véase* Partido Revolucionario Institucional (2011).

47 La propuesta del PRI exigía que las subcontrataciones se acordaran por escrito, si bien no tenían que registrarse ante las autoridades laborales. Tampoco se limitaban a las actividades secundarias de una compañía, como es típicamente el caso en otros países que regulan los acuerdos de subcontratación.

48 Al igual que el proyecto de ley panista de 2010, la iniciativa del PRI también limitaba los pagos de salarios caídos que un trabajador despedido podía exigir si demostraba que el despido no había tenido justificación legal. El límite propuesto por el PRI era más generoso (un año) que el del PAN (seis meses), pero en cualquier caso, el monto era sustancialmente menor que las demandas de compensación que típicamente surgen de los prolongados periodos que requieren los trabajadores para resolver sus agravios ante las juntas de conciliación y arbitraje. *Véase* en Bensusán (2007b) un análisis de este tipo de casos en la industria del vestido.

49 Declaración de Francisco Hernández Juárez en un evento en la Cámara de Diputados el 3 de agosto de 2011, ciudad de México; entrevistas de Bensusán con un abogado laborista mexicano, 3 de julio y 4 de agosto de 2011, ciudad de México; entrevista de Middlebrook con un diputado federal del Partido del Trabajo, el 12 de julio de 2011, Londres.

contra la propuesta del PRI-PAN.[50] Incluso los propios aliados del PRI en la CTM y el CT expresaron su preocupación de que algunas disposiciones de la iniciativa debilitarían la presencia de los sindicatos en los centros de trabajo, sobre todo en lo tocante a acuerdos sobre flexibilidad productiva y subcontratación. Por lo tanto, los legisladores priistas optaron por postergar su acción, realizando nuevas consultas públicas mientras el proyecto se debatía en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados. La cautela que mostraron los legisladores del PRI se debió principalmente a su temor de que una revisión controvertida de la LFT podría erosionar el apoyo al candidato de su partido en las elecciones para gobernador del Estado de México en julio de 2011, una contienda de importancia crítica considerada en los círculos políticos como indicador clave en la carrera hacia la elección presidencial de 2012 (Alcalde Justiniani, 2011a, 2011b, 2011c; Bensusán, 2011b; Méndez y Garduño, 2011b; Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., 2011a).

La reforma laboral de Calderón y Peña Nieto

Antes de las elecciones federales de 2012, las probabilidades políticas apuntaban a que alguna versión de las iniciativas legislativas PAN-PRI acabaría aprobándose, cualquiera que fuera finalmente el ganador en la contienda por la Presidencia de la República. Estas predicciones se cumplieron en cierta medida al presentar el presidente Calderón su iniciativa de reforma laboral el 1 de septiembre de 2012, aprovechando una nueva facultad legislativa obtenida gracias a la reforma constitucional del artículo 71 constitucional, que entró en vigor en agosto de 2012.[51] Esta

[50] Méndez y Garduño (2011a). *Véase* también los correos electrónicos puestos en circulación internacionalmente por USLEAP (U.S. Labor Education in the Americas Project, un proyecto de educación laboral con sede en Chicago) el 6 de abril de 2011 y por Maquila Solidarity Network, con sede en Toronto, Canadá, el 8 de abril de 2011. En julio de 2011, Convergencia cambió su nombre a Movimiento Ciudadano.

[51] *Véase* "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política," *Diario Oficial de la Federación*, 9 de agosto de 2012: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_203_09ago12.pdf>.

reforma constitucional permite al Ejecutivo federal presentar al Congreso de la Unión hasta dos iniciativas de reformas a leyes (pero no reformas constitucionales) al inicio del período ordinario de sesiones, con carácter preferente, lo que significa que debe ser votada tanto en la cámara de origen como en la cámara revisora en un período máximo de treinta días naturales en cada caso (o en la siguiente sesión del pleno). El propósito de esta reforma constitucional fue evitar que el Congreso congelara las iniciativas presidenciales —como había sucedido en las ocasiones previas en que se habían enviado, entre otras, las iniciativas de reforma laboral en 2002 y 2010— ante la falta de una mayoría controlada por el partido del presidente. La existencia de un gobierno dividido desde 1997 había conducido a la parálisis legislativa en las llamadas "reformas estructurales" pendientes (en temas de energía, régimen fiscal y legislación laboral), situación que se buscó remediar con la reforma del artículo 71 constitucional.

La iniciativa preferente de Calderón en la LXII Legislatura

La iniciativa preferente de reforma a la Ley Federal del Trabajo del presidente Calderón retomó las propuestas en materia de flexibilidad laboral contenidas en las iniciativas presentadas por el PAN (2010) y PRI (2011) y los fundamentos contenidos en las respectivas exposiciones de motivos, donde se señalaba el interés por mejorar la posición del país en los índices de competitividad internacionales y aumentar la generación de empleo formal, con base en los cambios en el régimen de empleo.[52] El contexto de la crisis financiera internacional de 2008-2009 y sus efectos en el desempleo, una disminución marcada en los flujos migratorios netos hacia los Estados Unidos y la crisis sanitaria detonada por el virus H1N1 de 2009 justificaban, según la exposición de motivos del presidente Calderón (elaborada por la Secretaría del Trabajo y Previsión

[52] Poder Ejecutivo Federal (2012). Esta iniciativa incluía cambios en 287 artículos y derogaba otros 23 de un total de 1053 artículos contenidos en la Ley Federal del Trabajo vigente. *Véase* el texto completo de la iniciativa en <http://www.milenio.com/media/flash/banner/reformalaboral.pdf>, consultado el 12 de noviembre de 2012.

Social), la necesidad de hacer ajustes en la legislación que favorecieran especialmente el empleo de los jóvenes y las mujeres.

En este eje o dimensión económica de la reforma, fuertemente respaldado por las organizaciones empresariales como la Coparmex y el CCE, las modificaciones más polémicas fueron el establecimiento de un período de prueba en los contratos de trabajo (de uno o seis meses, según el caso), el contrato de capacitación inicial (de tres o seis meses, según el caso), el límite a los salarios caídos en los juicios por despido injustificado a un período de un año y, por último, la regulación del pago por hora y de las relaciones de subcontratación entre empresas y de éstas con los trabajadores. Junto a ello, se incluyeron algunas regulaciones favorables a los trabajadores, como la prohibición de la exigencia de la prueba de no embarazo y de cualquier práctica discriminatoria, los diez días de licencia de paternidad (que terminaron reduciéndose a cinco) y los límites en las jornadas de las trabajadoras domésticas (que de todas maneras suponen cuatro horas más que la jornada de los demás trabajadores, al poder alcanzar hasta un máximo de 12 horas diarias), entre otras. En cambio, otras formas de protección, como es el caso del seguro de desempleo —que han venido planteándose como indispensables para evitar la pérdida inmediata de ingresos ante los despidos, afectando a un total de 700 mil trabajadores tan solo en 2009—, no fueron siquiera consideradas en el marco de la discusión de la iniciativa preferente, aun cuando el PRD presentó una nueva iniciativa en ese contexto (Ibarra y Guerrero, 2012a). Estas lagunas o insuficiencias fueron cuestionadas por la UNT, así como por el conjunto de los partidos de izquierda (PRD, PT y Movimiento Ciudadano [MC]), que destacaron el carácter predominantemente proempresarial de la iniciativa de Calderón.

Sin embargo, a diferencia de las anteriores iniciativas del PAN y del PRI, y retomando algunas de las propuestas de las iniciativas del PRD, la UNT y el PT (2002, 2010 y 2012),[53] la iniciativa de Calderón buscó también incidir en la dimensión política del modelo laboral mexicano al incluir propuestas más ambiciosas relativas a la democracia,

[53] *Véase*, en particular, Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores (2010) y Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores/Partido del Trabajo (2012).

transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos, como el voto libre, universal y secreto en las elecciones sindicales y recuentos por determinar la titularidad de los contratos colectivos, o el derecho de los trabajadores a negarse a pagar las cuotas ante la falta de rendición de cuentas. La iniciativa del PRI había dejado de lado estas cuestiones en 2011 y habían sido acotadas en la iniciativa del PAN de 2010.

Como en el caso de las previas iniciativas de los tres partidos más grandes, la iniciativa preferente adoptó como principio el derecho al trabajo decente (con un valor declarativo más que normativo) y la prohibición de toda práctica discriminatoria, a la vez que suprimió la cláusula de exclusión por separación que permitía la separación del empleo de los trabajadores que renunciaban o eran expulsados de los sindicatos. A pesar de la importancia de esta última modificación por el papel que cumplió históricamente esta cláusula (incorporada a la gran mayoría de los contratos colectivos) al inhibir la disidencia sindical, el consenso previo de los partidos sobre la necesidad de eliminarla por su inconstitucionalidad (como lo había declarado la Suprema Corte de Justicia de la Nación) puede explicar por qué este cambio no generó discusión ni oposición alguna.[54]

En la iniciativa preferente del presidente Calderón se retomaron las propuestas de la iniciativa del PAN de 2010 que limitaban la posibilidad de entablar conflictos por la titularidad de los contratos colectivos y posibilitaban a los empleadores solicitar a las juntas de conciliación y arbitraje el arbitraje de las huelgas, lo que en la legislación vigente estaba solo reservado a los sindicatos. Sin embargo, estas modificaciones, rechazadas por los partidos de izquierda y la UNT, fueron eliminadas por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados el 26 de septiembre de 2012, con el apoyo de los diputados del PRI. Otros cambios importantes de la iniciativa preferente, finalmente aprobados,

[54] La supresión de la cláusula de exclusión por separación fue finalmente aprobada, y no se trató de un cambio menor porque abrió la puerta a que los trabajadores abandonen a los sindicatos no representativos o por cualquier otra razón. Sin negar que se trata de un derecho fundamental que forma parte de la libertad de asociación garantizada constitucionalmente, hay que advertir que este cambio puede ser un incentivo para que los empleadores procuren sostener relaciones individuales con sus trabajadores. Aun cuando se prevén sanciones para el caso de injerencia empresarial en la vida sindical, no se incluyeron procedimientos expeditos para reparar con oportunidad las consecuencias de este tipo de presiones empresariales sobre la integridad de las organizaciones sindicales.

se referían a las sanciones por incumplimiento de las obligaciones patronales que en algunos casos llegaron a incrementarse en alrededor de un 1600% —aunque no se adoptó compromiso alguno para mejorar la capacidad estatal de fiscalización (por ejemplo, dotando de mayores recursos a la inspección del trabajo).[55]

No se incluyeron tampoco en la iniciativa de Calderón de 2012 reformas al artículo 123 constitucional, tanto porque esa había sido la posición del PAN y del PRI a lo largo de la década previa como porque las iniciativas preferentes deben limitarse a reformas a leyes ordinarias. De esta forma, se mantuvo sin cambios la estructura del sistema de justicia laboral, tripartita y dependiente del Poder Ejecutivo (aunque se introdujeron reformas a los procedimientos ante las juntas de conciliación y arbitraje), y se conservó la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.[56] Por lo anterior, dos cuestiones centrales para mejorar la situación de los trabajadores —como el acceso a una justicia laboral independiente y oportuna y percibir un salario digno, como lo exige el artículo 123 constitucional— quedaron fuera del debate sobre los cambios necesarios en la institucionalidad laboral, satisfaciéndose de esta forma las posiciones de los empleadores, defensores del statu quo en este terreno.[57]

A lo largo del conflictivo proceso legislativo —que se tramitó en dos ocasiones en la cámara de origen (Cámara de Diputados) y otras tantas en la cámara revisora (Cámara de Senadores) y tomó en total 74 días, desde que se presentó la iniciativa hasta que finalmente se envió para su promulgación al Poder Ejecutivo en la parte aprobada por

---

55 *Véase* Martínez y Ramos (2012).

56 La supresión de la CNSM fue propuesta por las iniciativas del PRD-UNT en 2002 y 2010, para trasladar esta función a la Cámara de Diputados, donde se aprueba el presupuesto de egresos con base en las principales variables macroeconómicas y existe una mayor pluralidad política.

57 Sólo un senador del PRI, Joel Ayala Almeida (proveniente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado) —en un momento en que parecía peligrar la reforma por la insistencia del PAN y el PRD en recuperar los artículos sobre democracia, transparencia y rendición de cuentas inicialmente eliminados en la Cámara de Diputados, mientras las organizaciones empresariales presionaban para que el Senado no introdujera modificaciones a la minuta de la cámara revisora— se ocupó del tema de los salarios mínimos. El senador Ayala exigió, tal vez como arma de presión para que el PAN se desistiera de su alianza con el PRD, que mejor se comenzara por aumentar los salarios mínimos y elevarlos a 6 mil pesos mensuales (más de tres veces el monto promedio vigente en 2012), junto a las modificaciones a la LFT (Notimex, 2012a).

ambas cámaras— se formaron diferentes coaliciones partidarias según la dimensión de la reforma en discusión. En cuanto a la dimensión económica de la reforma, el PAN, el PRI, el Partido Nueva Alianza (PANAL) y el PVEM la apoyaron sistemáticamente y en ambas cámaras, sin proponer cambios significativos. En cambio, el PRD, el PT y el MC se opusieron en la Cámara de Diputados y en la de Senadores a los cambios incluidos en esta dimensión, principalmente por lo que se refiere a la regulación del pago por horas, el límite a los salarios caídos en juicios de despido y la regulación de la subcontratación. Aunque finalmente lograron introducir algunas restricciones a la libertad de los empleadores en estos temas al pasar la iniciativa por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados (con el notable impulso de la joven diputada Luisa María Alcalde, proveniente del Movimiento Ciudadano), obteniéndose la mayoría necesaria para sostenerlas en el pleno de la Cámara de Diputados e integrarlas en la minuta aprobada el 29 de septiembre, los partidos de centro-izquierda votaron en el pleno en contra de la minuta.[58]

La otra coalición se formó en torno a la defensa de la dimensión política de la iniciativa preferente enviada por el presidente Calderón.[59] Por

[58] La minuta fue aprobada en el pleno de la Cámara de Diputados en lo general por 351 votos a favor (PRI, PAN y PVEM), 130 en contra (PRD, PT y MC) y diez abstenciones (PANAL) y en lo particular por 346 votos a favor (con el apoyo del PAN, PRI, PANAL y PVEM), 60 votos en contra y una abstención. Fue una de las sesiones más conflictivas del proceso legislativo, duró más de 16 horas y algunos de los legisladores de los partidos de centro-izquierda tomaron la tribuna, por lo que las labores continuaron dirigidas desde un balcón del recinto de la Cámara de Diputados. El líder de la fracción parlamentaria del PRD, Silvano Aureoles Conejo, se deslindó de esta toma. Más tarde, gran parte de los diputados inconformes abandonaron la sesión por lo que no estuvieron presentes en la votación de la minuta en lo particular (Navarro y Damián, 2012; Notimex, 2012b; Damián y Navarro, 2012).

[59] Inclusive se hizo pública una alianza legislativa del PAN y PRD para enfrentar al PRI en el nuevo sexenio y reforzar sus posiciones frente a futuras iniciativas de este partido. Sin embargo, ante el peligro de no contar con la mayoría necesaria para las reformas pendientes en temas como el fiscal, el energético o la educación, el presidente Peña Nieto logró la firma de un pacto entre las tres fuerzas políticas más grandes al día siguiente de llegar al gobierno, comprometiéndose en torno a tres ejes rectores para fortalecer el proceso de democratización del país: "El fortalecimiento del Estado; la democratización de la política así como la ampliación y la aplicación eficaz de los derechos sociales; y la participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas". El texto completo del Pacto por México puede consultarse en "10 puntos del pacto firmado por Peña y partidos", *El Universal*, Unión-Jalisco: <http://www.unionjalisco.mx/

su lado, el PRI, el PANAL y el PVEM, con el voto decisivo de un diputado del PT (Adolfo Orive), rechazaron las reformas dirigidas a democratizar y transparentar el mundo sindical. Fue clave el liderazgo de Manlio Fabio Beltrones (coordinador del grupo priista en la Cámara de Diputados y otrora rival de Enrique Peña Nieto al disputarse la candidatura presidencial del PRI en 2012), quien articuló la oposición de las centrales obreras aliadas al PRI, como la CTM y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC).[60] En la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados (presidida por Carlos Aceves, secretario general sustituto de la CTM) rechazaron el voto secreto, universal y directo y limitaron las obligaciones sindicales en materia de transparencia y rendición de cuentas, logrando la mayoría necesaria para frenar gran parte de los cambios, tanto en la comisión como en el pleno. Por el contrario, el PAN, el PRD, el PT, el MC y el PANAL (aunque en este último caso, su apoyo solo se dio en una ocasión, al tramitarse por primera vez la reforma en el Senado) defendieron en conjunto la dimensión política de la reforma. Inclusive, como resultado de la propuesta de la senadora Alejandra Barrales (exmiembro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y exsecretaria de la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación [ASSA]), avanzaron sobre los términos de la iniciativa preferente al incluir en el Senado un nuevo artículo (el 388 bis) y una adición al artículo 390 para devolver a los trabajadores el derecho a decidir cuál es el sindicato que debe representarlos en la negociación colectiva, con lo que se hubiera cerrado el paso a la firma de nuevos contratos de protección patronal. No en vano, estas disposiciones generaron una fuerte resistencia entre los sindicatos allegados al PRI, titulares de gran parte de estos contratos en el país.

El Senado tuvo una mayor apertura que la Cámara de Diputados para conocer la opinión de especialistas y actores sociales de manera directa, para contrarrestar los cuestionamientos hechos por diversos sectores ante la cerrazón de la Cámara de Diputados frente a las críticas

---

articulo/2012/12/02/politica/10-datos-del-pacto-por-mexico-firmado-por-pena-y-partidos#.UL6O_uQTlc0>.

60 En relación al voto en contra del diputado del PT, Adolfo Orive, que definió el triunfo de las posiciones del PRI y el PVEM bajo una supuesta defensa de la autonomía sindical, mostrando la fragilidad de la coalición de centro-izquierda, *véase* Aguayo Quezada (2012).

recibidas por la iniciativa preferente. Así fue que antes de la votación en comisiones y en el pleno del Senado de la minuta enviada por la cámara de origen, se convocó a académicos, abogados laboralistas y empresariales, y representantes de sindicatos y organizaciones patronales, además de la titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (Rosalinda Vélez Juárez), a participar en diversas audiencias.[61] Paradójicamente, el senador Javier Lozano Alarcón, ex secretario del Trabajo y Previsión Social del presidente Calderón y responsable de responder la queja que se presentara ante la OIT por la proliferación de contratos de protección patronal en el país (negando su existencia), hizo una aguerrida defensa del derecho que tenía el Senado a modificar la minuta de la Cámara de Diputados y de los cambios propuestos en la iniciativa preferente a favor de la democracia, la rendición de cuentas y la transparencia. Dijo públicamente que las presiones que ejercían los empresarios para que se aprobara de inmediato la minuta de la Cámara de Diputados se debían a que ellos se habían beneficiado con la firmas de contratos de protección patronal y por eso no tenían interés en la democratización de los sindicatos.[62]

---

61 Becerril (2012a). Cabe señalar que de los doce senadores integrantes de las Comisiones Unidas del Trabajo y Previsión Social y Estudios Legislativos (Primera), seis pertenecieron al PRI, de los cuales dos provinieron de la CTM (incluyendo su secretario de finanzas, Armando Neyra) y uno de la CROC (Isaías González, su secretario general). Otros cuatro senadores fueron del PAN, incluyendo a Javier Lozano Alarcón (ex secretario del Trabajo y Previsión Social) y Octavio Pedroza (delegado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en San Luis Potosí). Los otros dos senadores provinieron del PRD, siendo Alejandra Barrales la única con antecedentes en el mundo sindical, al haber dirigido la ASSA (Guerrero, 2012).

62 Fueron sorprendentes las observaciones del senador Lozano frente a un desplegado del CCE en que se pedía que la minuta de la Cámara de Diputados fuera votada sin hacerle modificaciones. Habló de la existencia de un doble discurso de los empresarios: pedían que hicieran cambios a los artículos reformados cuyo nuevo texto introducían restricciones para incrementar la productividad y la competitividad a través de procedimientos indebidos (como incluir una fe de erratas a la minuta de la Cámara de Diputados), mientras en su desplegado exigían que no se modificara dicha minuta para recuperar las propuestas del presidente Calderón sobre democracia, transparencia y rendición de cuentas, lo que a su juicio se debía al interés de seguir beneficiándose del *statu quo*. Al respecto, Lozano señaló: "A muchos empresarios, desafortunadamente, les conviene esta opacidad, porque en la misma se pueden dar contratos de protección, auténticas simulaciones, evasión de obligaciones laborales, de prestaciones, de reparto de utilidades y de otros beneficios para los trabajadores, porque puede haber contratos colectivos de protección con sindicatos de membrete o sindicatos blancos" (Ibarra y Guerrero, 2012b). Esta declaración contrasta dramáticamente con la respuesta de la STPS, cuyo titular era justamente el Lic. Lozano, a la queja de la FITIM

Aunque la UNT rechazó la flexibilidad laboral en la forma en que se propuso en la iniciativa preferente, apoyó la necesidad de avanzar en materia de democracia, rendición de cuentas y transparencia a lo largo de todo el proceso legislativo. En la fase final, cuando quedó claro que los acuerdos del PRI y el PAN llevarían a aprobar la reforma con escasos avances en la dimensión política, mientras se mantenían los cambios en el terreno de la flexibilidad, se discutió inclusive la posibilidad de convocar a un paro nacional (Gómez, 2012). Asimismo, la UNT anunció que promovería acciones de inconstitucionalidad y amparos para evitar los efectos de la reforma (Notimex, 2012b).

Las organizaciones empresariales tuvieron un mayor protagonismo al transitar la iniciativa por el Senado, aunque ya habían logrado influir previamente en su contenido a través de sus propios abogados.[63] En sendos desplegados, el CCE y la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamin) reconocieron que la iniciativa tenía imperfecciones (como las restricciones al *outsourcing* o subcontratación, introducidas en la iniciativa preferente del presidente Calderón al pasar por la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados) pero que debía ser aprobada sin más por el Senado, para evitar que se perdiera "lo más por lo menos".[64] Ello ocurrió al día siguiente que el PRI

---

presentada a la OIT en 2011, en la que se negó expresamente la existencia de los contratos de protección patronal. *Véase* al respecto el capítulo cuatro de este libro.

63 *Véase* al respecto Alcalde Justiniani (2012).

64 Cómo es lógico, los empresarios fueron los que más respaldo dieron a la dimensión económica de la reforma y buscaron evitar a toda costa que nuevamente se frustraran las expectativas generadas a lo largo de más de 25 años para llevar a la ley la flexibilidad laboral que impusieron en los hechos con la complicidad de los gobiernos del PRI y el PAN. El desplegado del CCE dirigido a los senadores —respaldado por sus más importantes organizaciones como la Concamin, la Coparmex y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, entre otras— se titulaba "¿Avanzamos o seguimos dando vueltas?". A pesar de que el mercado de trabajo había venido flexibilizándose —llegando a extremos de precariedad laboral y bajos salarios, lo que les permitió competir ventajosamente en el ámbito internacional a través de esta estrategia— argumentaban que "[…] hemos desperdiciado muchos años, dejando pasar oportunidades que otros países sí han aprovechado". Sostenían que la reforma les supondría costos adicionales pero que estaban dispuestos a avanzar en los cambios que "nos beneficien como sociedad". Dicho de otra manera, pretendían que sus intereses y los de la sociedad mexicana eran los mismos. *Véase* al respecto el desplegado incluido en la prensa de circulación nacional (Consejo Coordinador Empresarial, 2012). Por su parte, la Concamin, representando a 105 asociaciones industriales del país (las que argumentaban emplear al 52% de los trabajadores registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social y

amenazó (quizás para presionar al PAN para que no insistiera en la agenda política de la reforma) con modificar el articulado que ampliaba la flexibilidad laboral y cuando se temía que este proceso nuevamente fracasara (Ibarra y Guerrero, 2012c).

El presidente Calderón apoyó el argumento de que era preferible que la reforma se aprobara en el Senado en los términos en que se encontraba, sin la dimensión política, ya que permitiría "generar empleos" (Ibarra y Guerrero, 2012c). Hay que decir, no obstante, que a esas alturas el texto original ya había sufrido modificaciones que terminaron finalmente aprobándose, pero que distaban mucho de las expectativas de los empresarios y complicarán sin duda la utilización de las nuevas figuras legales, como el período de prueba, la relación de trabajo de capacitación inicial, la subcontratación y el pago por horas.[65]

---

generar el 30% del producto interno bruto), consideraba en su desplegado que la "aprobación de la reforma laboral iniciará la construcción de un México mejor, tanto para trabajadores como empresas, particularmente las PYMES [Pequeñas y Medianas Empresas]" (Confederación Nacional de Cámaras Industriales, 2012).

65 Estas restricciones se mantuvieron en el texto finalmente aprobado y promulgado por el presidente Calderón el 29 de noviembre de 2012. Entre las restricciones más importantes (y que en la práctica debilitarán cualquier posibilidad de utilizar esta figura con ventaja para el empleador) cabe mencionar la incluida en el artículo 83, donde se estableció que el ingreso de un trabajador cuando su salario fuera fijado por unidad de tiempo (pago por horas) debe ser cuando menos equivalente al de una jornada diaria con base en un salario remunerador (sin definirse), y con el respeto a los derechos laborales y de seguridad social "correspondiente a la plaza de que se trate" (artículo 83 de la LFT de acuerdo al "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo", *Diario Oficial de la Federación*, 30 de noviembre de 2012).

Lo mismo sucedió con el período de prueba o el contrato de capacitación inicial —en donde se exigió (según los artículos 39 A y 39 B del mencionado decreto) que la terminación de la relación laboral tomara en cuenta la opinión de las comisiones de productividad, capacitación y adiestramiento (solo previstas para empresas de más de 50 trabajadores)— y con la regulación de la subcontratación. En este caso se impusieron en los artículos 15 A, B, C y D restricciones que pueden llegar a complicar la expansión de las prácticas que actualmente se utilizan por parte de las empresas, al exigirse en la nueva redacción que esta modalidad no abarque la totalidad de las actividades de la empresa, se justifique su carácter especializado (sin decir cuándo, ante quién ni qué se entiende por especialización), no comprenda tareas iguales o similares a las desarrolladas por otros trabajadores y no se utilice para transferir "de manera deliberada trabajadores de la empresa contratante a la contratista con el fin de disminuir derechos laborales", que es lo que se ha venido haciendo en gran parte del sector bancario y de servicios pero también de la industria manufacturera (como en la industria automotriz). Además de la mala técnica legislativa que caracteriza a las reformas realizadas a éste y otros artículos de la LFT (por ejemplo, no existe el concepto de "plaza" en la LFT —en tanto es un término tomado de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, mencionado ahora

Al discutirse la dimensión política de la reforma en las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y Estudios Legislativos del Senado, se dieron tres votaciones con empates, entre el rechazo del PRI y el apoyo del PAN y el PRD, por lo que se mandó el dictamen de la minuta a la Mesa Directiva de esa cámara revisora y pasó al pleno. El voto secreto, universal y directo (incluido como obligatorio en la reforma del Senado al artículo 371 de la LFT) y el voto previo aprobatorio de por lo menos la tercera parte de los trabajadores al contrato colectivo de trabajo como requisito para su depósito (artículos 388 bis y 390), aprobados por la mayoría de los senadores (con el voto en contra del PRI y del PVEM), estuvieron a punto de hacer fracasar el proceso legislativo, en tanto que estos partidos, opositores al avance de la democracia sindical, alegaron que al volver a la cámara de origen y haber trascurrido los plazos legales, la iniciativa había perdido ya su carácter preferente.[66] El Congreso del Trabajo (a través del senador del PRI y cetemista Armando Leyva y el presidente del CT, Joaquín Gamboa Pascoe) amenazó incluso con boicotear la reforma laboral y envió una carta en ese sentido a los legisladores argumentando que la aprobación de reformas en materia de democracia, rendición de cuentas y transparencia sería inconstitucional.[67] La férrea resistencia del CT frente a estos cambios era de esperarse ya que la elección directa por voto secreto, universal y libre de las directivas sindicales y la votación previa y aprobatoria de al menos la tercera parte de los trabajadores como condición de validez de la negociación colectiva tocaban los puntos neurálgicos del viejo modelo sindical y hubieran

en el artículo 83, o hay redacciones incomprensibles, como las del artículo 15B en su fracción b, donde se alude a la "totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad"), que estas restricciones terminaran aprobándose con los votos del PRI, el PAN y el PVEM hacen pensar que se prefirió sacrificar hasta cierto punto las expectativas de los empleadores para mandar la señal de que había terminado la parálisis legislativa en este ámbito y abrir la oportunidad de futuras reformas, en ámbitos como el energético y el fiscal.

66 La falta de una reglamentación del artículo 71 de la Constitución sobre iniciativa preferente, los cambios introducidos en el Senado a siete artículos de la minuta de la Cámara de Diputados y la inclusión del artículo 388 bis (lo cual no fue incluido en la iniciativa preferente), entre otros factores, dieron lugar a diversas interpretaciones acerca de en qué momento ésta dejaba de serlo. *Véase* al respecto Beltrones (2012).

67 El CT llegó a acusar al senador Lozano de agredir a las organizaciones laborales al querer imponerles la transparencia y le recordó su fracaso en los conflictos con los mineros, los electricistas y otros (Ibarra y Guerrero, 2012d).

creado condiciones institucionales más propicias para su reemplazo, así hubiera sucedido en forma gradual a partir de la firma de nuevos contratos colectivos.

Sin embargo, la decisión del presidente electo Enrique Peña Nieto de apoyar la iniciativa de Calderón en el estado en que quedó después de pasar por la cámara de origen (con las restricciones a las figuras que promovían la flexibilidad laboral), respaldando las exigencias del sector empresarial, ayudó a vencer las posiciones sindicales más resistentes que habían sido expresadas por el líder de la fracción del PRI en la Cámara de Senadores, Joaquín Gamboa Patrón (quien había llegado a anunciar que el presidente electo enviaría su propia iniciativa de reforma laboral al llegar al gobierno).[68] No obstante, la disciplina de los legisladores del PRI frente a la directiva de Peña Nieto no supuso en modo alguno aceptar las reglas democráticas de la iniciativa preferente recuperadas en el Senado, sino encontrar la manera de acercarse a las posiciones del PAN sin poner en peligro sus principales recursos de poder. El mismo Peña Nieto había aclarado, durante su visita a España en octubre, que la democracia y la transparencia no podían vulnerar la autonomía sindical y que las modalidades de su ejercicio debían ser decididas por los mismos trabajadores, que es justamente lo que no ha sido posible bajo el régimen sindical establecido en la Ley Federal del Trabajo por más de ochenta años (*La Crónica*, 2012).

En una segunda etapa del proceso legislativo, la discusión de la minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Comisión de Trabajo y Previsión de la Cámara de Diputados (los días 7 y 8 de noviembre de 2012) volvió a generar un intenso debate sobre los siete artículos modificados, particularmente el nuevo 388 bis relativo a la democracia junto a los de transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos. Entre los cambios más importantes introducidos en el artículo 371 por esta Comisión, y finalmente aprobados por ambas cámaras, estaba la inclusión del voto indirecto en las elecciones de directivas sindicales, como exi-

[68] El sentido del voto priista en el Senado fue definido una vez que el presidente electo se reunió con el líder de los coordinadores del PRI en esa cámara, el senador Gamboa Patrón, lo que puso de manifiesto que la verticalidad seguiría siendo la pauta en las relaciones entre el Ejecutivo y los legisladores de su partido, así como las que mantendría con los sindicatos aliados (Becerril, 2012b).

gían el PRI, el PVEM, el PANAL y los legisladores sindicalistas de esos partidos. La votación del artículo 388 bis dio lugar a un empate (quince diputados a favor y quince en contra) por lo que este asunto se llevó al pleno, donde finalmente se eliminó con la mayoría integrada por esos tres partidos y siete diputados del PAN vinculados a organizaciones empresariales. Nuevamente, el PANAL dio los votos necesarios para ayudar a definir el resultado en el pleno. Sin embargo, esta vez se manifestó en contra del voto directo y del derecho de los trabajadores a elegir quién debe representarlos en la negociación colectiva[69]. La inconsistencia en el comportamiento de este partido —la senadora Mónica Arriola, hija de Elba Esther Gordillo (la líder del SNTE), había apoyado antes estos cambios en el Senado— puede haberse debido justamente al interés de Gordillo de mostrar al presidente electo Peña Nieto el valor de los diez votos con que contaba en la Cámara de Diputados, cuando las críticas al procedimiento de su elección para presidir el nuevo Consejo General Sindical para el Fortalecimiento de la Educación Pública del SNTE en los siguientes seis años (a través del voto de poco más de 3200 delegados representantes de alrededor de 700 000 agremiados magisteriales) se habían acrecentado en la prensa nacional.[70]

Finalmente, el acuerdo entre el PAN y el PRI en la sesión del Senado del 13 de noviembre fue determinante para el éxito alcanzado por la iniciativa preferente, que según estimaciones de la propia titular de la STPS fue aprobada en más del 90% de su contenido original.[71] Aunque se mantuvo en el Senado el respaldo que el PAN le dio al PRD para introducir los artículos 388 bis y 390, este apoyo resultó hasta cierto punto inocuo, ya que se envió al Ejecutivo para promulgación solo la parte de la reforma aprobada en ambas cámaras, tal como había venido pidiendo el sector empresarial. Esto ocurrió el 29 de noviembre de 2012, apenas un día antes de que el presidente Calderón dejara su cargo. Los artículos en disputa, que no llegaron a conseguir este apoyo mayoritario en ambas

69 Cabe señalar que las reformas solo se referían a la Ley Federal del Trabajo, por lo que no alcanzaron a los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado (como es el caso del SNTE), los que son regulados por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

70 Inclusive diversos sectores de la sociedad pedían a Peña Nieto no suscribir la Alianza por la Calidad de la Educación con el SNTE (Del Valle, 2012b).

71 *Véase* Vélez Juárez (2012). La autora era entonces titular de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (2011-2012).

cámaras, volvieron a la Cámara de Diputados para discutirse en otras sesiones, sin ninguna posibilidad de llegar a aprobarse (González y Robles, 2012). Salvo uno de los senadores del PAN, los demás apoyaron los cambios a los artículos 371 y 373, que incluyeron el voto indirecto para la elección de las directivas y limitaron la rendición de cuentas en los sindicatos.[72]

Un balance preliminar

Si bien al comienzo del proceso legislativo por la vía de una iniciativa preferente, con plazos perentorios impuestos a una legislatura recién inaugurada, parecía que su contenido se aprobaría sin más con la mayoría formada por el PAN, el PRI y el PVEM, los alineamientos de las fuerzas políticas representadas en el Congreso fueron hasta cierto punto distintos de los previstos originalmente y variaron según la temática tratada. Las distintas coaliciones formadas en torno a la dimensión económica y la dimensión política de la reforma terminaron así por imponer su sello en el resultado final, cuyos efectos seguramente estarán lejos de los prometidos y deseados, sea en el campo de la generación de empleos formales, sea en la democratización del viejo régimen de la relación Estado-sindicatos. Sin embargo, se demostró que el escenario político plural del Congreso —paradójicamente cuando la fuerza del presidente Calderón estaba en su momento de mayor debilidad y el entonces presidente electo todavía no asumía su cargo— resultó más propicio para alcanzar acuerdos que el escenario tripartita, donde estaban representados los sectores productivos, en el que se había venido buscando la reforma durante el gobierno del presidente Salinas y al inicio de la administración del presidente Fox.

---

72 El voto particular del senador panista Javier Corral señaló que "por congruencia" no se podía votar en un sentido distinto al que se había hecho el 23 de octubre en el Senado, al aprobarse los artículos 371 y 373 estableciendo la obligatoriedad del voto directo, secreto y libre de los trabajadores para la elección de sus directivas. Dijo, además, que la democracia en todas las instituciones y organizaciones había sido la bandera histórica del PAN. Por ese motivo, el senador Corral apoyó a los 28 senadores del PRD, PT y MC, con el voto en contra de la nueva redacción de esos preceptos propuesta por el PRI, el PVEM y el PANAL en la Cámara de Diputados (Michel, 2012).

Al pasar por este proceso, la meta central de la iniciativa del presidente Calderón se alcanzó en los temas de flexibilidad laboral, pero las restricciones impuestas en la Comisión del Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados a la iniciativa preferente en esta dimensión de la reforma muestran que finalmente pudieron ejercerse algunos contrapesos a los intereses empresariales. Como resultado de ello es de esperarse que las nuevas exigencias en materia del período de prueba, contratos de capacitación inicial, pago por horas y subcontratación complicarán su utilización por parte de los empleadores y crearán la oportunidad de un sinnúmero de conflictos individuales de trabajo, tanto para lograr la protección de los trabajadores frente al mayor riesgo de la pérdida del empleo, como para determinar la interpretación y alcance de las nuevas reglas. Además de que no aumentó la certidumbre en cuanto a derechos y obligaciones, ni para los trabajadores ni para los empleadores, es muy discutible que las nuevas formas de contratación puedan ayudar a generar más empleos formales, incrementar la productividad o atraer inversiones adicionales. Si se toma en cuenta que es bajísimo el número de trabajadores en México que cuenta con un contrato por escrito y que las nuevas modalidades de contratación dependen de que se formalice la relación laboral, puede suponerse que serán muy reducidos los casos en los que los empleadores realmente las lleguen a utilizar, cuando el costo de hacerlo puede ser mayor que el beneficio y en la práctica ya cuentan con márgenes enormes de flexibilidad laboral.[73]

Es también dudoso que el supuesto mejoramiento en los índices de competitividad al flexibilizarse el régimen de empleo pueda compensar

[73] Tómese en cuenta que en 2012 solo la mitad de los trabajadores asalariados tuvo un contrato escrito que lo vinculó a su empleador, lo que se asocia a un menor disfrute de las prestaciones de ley que, según algunas estimaciones, pueden equivaler a más del 60% del salario. Es de dudar que los empleadores estén dispuestos a formalizar las relaciones laborales para incluir un período de prueba, cuando esto supone incrementar de tal manera su costo laboral y en la práctica disponen de otros mecanismos para eludir la responsabilidad en casos de despidos, como las renuncias en blanco. (Esta práctica se refiere a la firma por parte del trabajador de hojas en blanco al inicio de la relación laboral, a exigencia del empleador, lo que se utiliza posteriormente para argumentar que los trabajadores renuncian voluntariamente al empleo y así eludir las demandas por despido injustificado.) En relación a las condiciones del empleo en México, donde 28.5 millones de los casi cincuenta millones que incluye la población económicamente activa ocupada son trabajadores informales (aquellos sin inscripción en la seguridad social) que laboran en el sector formal o informal de la economía, *véase* Cordera *et. al* (2012).

las fallas de la estrategia mexicana de desarrollo, centrada en la exportación de bienes de bajo valor agregado y salarios reducidos, o los efectos en el crecimiento económico de la inseguridad pública que afecta al país. Por el contrario, la experiencia de otros países, cuando se adoptaron nuevas formas de contratación más flexibles, no solo no augura un buen pronóstico sino más bien pone de relieve el peligro de que aumente la precariedad laboral y el trabajo no registrado en la seguridad social.

En muchos aspectos de la reforma aprobada, como en el caso del aumento de las sanciones por violaciones a las normas o los cambios en los procedimientos laborales para agilizarlos (lo que debería cerrar gradualmente la brecha entre reglas y hechos, característica del modelo laboral mexicano), el logro del efecto buscado dependerá esencialmente de la política laboral del nuevo gobierno. Qué tan dispuesto está el gobierno del presidente Peña Nieto (2012-2018) a modificar el supuesto predominante desde la década de 1980 en la política laboral de las administraciones del PRI y el PAN (en el sentido de que es mejor un empleo precario de bajos salarios que el desempleo abierto), o qué tantos recursos se está dispuesto a asignar a labores de fiscalización y aplicación de la legislación laboral, son preguntas que no tienen respuesta inmediata.[74] Sin embargo, de lo que no cabe duda es que sin el incremento de recursos para la inspección del trabajo y las juntas de conciliación y arbitraje (que tendrán

[74] No fue un buen indicio, en cuanto a las posibilidades de fortalecer la política laboral para lograr un mayor respeto a los derechos laborales, el hecho de que entre los 95 compromisos adquiridos en el Pacto por México firmado al inicio del gobierno de Peña Nieto por las tres principales fuerzas políticas del país (PRI, PRD y PAN), no había ninguno orientado a fortalecer la fiscalización para mejorar la calidad de los empleos (aunque en el documento se mencionó la necesidad de una aplicación eficaz de los derechos sociales y la importancia de los empleos estables y bien remunerados para luchar contra la pobreza), ni se había asumido un compromiso para aumentar los salarios mínimos e iniciar su recuperación después de casi tres décadas de caída o franco estancamiento (Morales y Michel, 2012).

En cuanto al salario mínimo, la fijación de los incrementos anuales para 2013 en las dos zonas subsistentes después de la reforma introducida por el Consejo de Representantes de la CNSM (al suprimirse la zona B, siguiendo el proceso de unificación iniciado en 1996) fue una señal importante respecto de que las promesas de campaña y declaraciones posteriores a favor del mejoramiento de los ingresos de las familias mexicanas no llegarían a alterar la política restrictiva que se viene siguiendo en este aspecto desde los inicios de los años ochenta, ya que se otorgó apenas un incremento de 3.9%, incluso menor al de los últimos tres años de gobiernos panistas en términos reales (*Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre de 2012; Muñoz Ríos, 2012). En cuanto a la supresión de la zona B, al terminar la administración del presidente Calderón, *véase* Notimex (2012c).

que afrontar plazos perentorios en procedimientos que seguramente se incrementarán) y sin la voluntad de aplicarlas, las sanciones no tendrán ninguna posibilidad de concretarse y menos de convencer a los empleadores de que no deben violar las reglas —como ha sido la tradición en el país ante la falta de una voluntad real de fiscalizar y sancionar, para evitar altas tasas de desempleo (Bensusán, 2008).

Por otra parte, los avances en materia de democracia sindical fueron aún más limitados. El voto secreto se impuso pero se mantuvo como posibilidad tanto la elección directa como la indirecta de los dirigentes sindicales, de acuerdo a lo decidido por la asamblea general (artículo 371 en su nueva redacción). También se suprimió la cláusula de exclusión por separación (artículo 395); se ampliaron las obligaciones en materia de rendición de cuentas ante los trabajadores de la administración del patrimonio sindical, incluidas las cuotas sindicales (artículo 373); y se ganó en transparencia, ya que se estableció la obligación de las juntas de conciliación y arbitraje de hacer pública la información de los contratos colectivos de trabajo y los reglamentos interiores de trabajo (artículo 391 bis). Sin embargo, no se incluyó el artículo 388 bis, que hubiera puesto un coto a la firma de contratos de protección patronal al exigir el voto previo aprobatorio de los trabajadores en la contratación colectiva. Tampoco se limitaron las facultades de la autoridad laboral en materia de registro y toma de nota de las directivas sindicales, aun cuando aquella queda obligada a hacer pública la información sobre el registro de los sindicatos y se establece que deberá observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto, libertad, autonomía, equidad y democracia sindical (artículos 364 y 365 bis).

De todos estos cambios, tal vez la supresión de la cláusula de exclusión por separación sería el más significativo, si los empleadores prefirieran impulsar relaciones individuales con los trabajadores, prescindiendo de los sindicatos. Sin embargo, es difícil que esto ocurra mientras el peligro de una auténtica sindicalización de los trabajadores siga haciéndoles valorar, al menos en el corto y mediano plazo, los arreglos que hoy tienen con dirigencias sindicales poco representativas o simplemente producto de la simulación. En todo caso podría esperarse que, de llegar a darse las maniobras para desalentar la permanencia de los trabajadores en los sindicatos, tendrán por destinatarios a los sindicatos más representativos,

mientras que los más afines a los empleadores mantendrán la membresía contando con su apoyo.

Por lo anterior, no puede esperarse una verdadera transformación del régimen Estado-sindicatos capaz de cerrar el paso a la traición de los intereses de los agremiados, la extorsión de los empleadores y la complicidad o la corrupción como forma de garantizar la paz laboral en el país. A pesar de conservar buena parte de los recursos de poder institucionales, la representación de los sindicatos "oficiales" seguirá débil al no contar con el respaldo auténtico de los trabajadores. Por ello, aunque en la reforma de 2012 se crearon nuevos espacios para la participación sindical (como las comisiones mixtas de capacitación, productividad y adiestramiento en las empresas de más de cincuenta trabajadores), no puede esperarse que estas instancias funcionen adecuadamente, como lo prueba la deficiente operación de las comisiones mixtas de capacitación o de seguridad e higiene que han existido desde la década de 1970.

En suma, las perspectivas apuntan a la continuidad en el mundo sindical sostenida en los legados autoritarios que han garantizado la gobernabilidad en este escenario, posibilitando inhibir los conflictos redistributivos. Uno de los aspectos más llamativos de la transición democrática mexicana fue que, hasta 2012, la reñida competencia partidaria/electoral no había tenido efectos mayores en el régimen Estado-sindicatos consolidado durante la época autoritaria posrevolucionaria. Como se ha demostrado anteriormente, los gobiernos panistas que ocuparon la presidencia entre 2000 y 2012 no se preocuparon por promover una transformación democrática en las relaciones laborales en el marco de una reforma profunda de la vieja relación entre Estado y sociedad. Al contrario, se aprovecharon de los controles políticos heredados del viejo régimen priista para golpear a sus opositores sindicales y servir a los intereses de sus aliados empresariales, blindando la estructura sindical establecida. Sin embargo, con la victoria presidencial del PRI en julio de 2012 y frente a su regreso a la oposición, como se vio durante el proceso legislativo de la reforma laboral, el PAN "redescubrió" su interés en promover la democracia sindical y advirtió las consecuencias de no haber desarmado el viejo régimen Estado-sindicalismo cuando tenía la legitimidad para hacerlo, al calor del triunfo electoral del 2000 y del repudio de la sociedad de las peores lacras del régimen sindical.

Fue así que el regreso del PRI en 2012 —avalando las peores prácticas, como la firma de contratos de protección patronal— es en parte resultado de haber dejado pasar la oportunidad de redistribuir el poder sindical, devolviendo a los trabajadores los derechos expropiados por los líderes y posibilitando la emergencia de liderazgos con verdadero respaldo en las bases. Aunque los empresarios ganaron con la estrategia conservadora del PAN, al mantener bajos los salarios casi sin huelgas, esta estrategia no solamente tuvo graves consecuencias para ese partido, sino para los demás sectores de la sociedad y para la democracia, ya que difícilmente puede consolidarse la ciudadanía política sin democracia, transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos.[75] En cualquier caso, cuando el PAN intentó recuperar las propuestas de la iniciativa preferente del presidente Calderón, al menos como táctica política frente al PRI y quizás para tener un escenario político más parejo en el futuro, ya era demasiado tarde. Fue así que ante la resistencia de los legisladores del PRI a aceptar cambios en la legislación que pudieran poner en peligro el control que sus aliados sindicales ejercen del proceso organizativo y reinvindicativo y los privilegios económicos y políticos que de ello se derivan, se optó por evitar a toda costa un nuevo fracaso en el intento de reformar la Ley Federal del Trabajo.[76]

---

75 Con independencia de la reforma en la Ley Federal del Trabajo, a través de la reforma constitucional en materia de transparencia aprobada por el Senado de la República que dotaría de plena autonomía al Instituto Federal de Acceso a Información Pública y Protección de Datos, los sindicatos que reciban recursos públicos se convertirían en sujetos obligados, junto a los partidos políticos. Cabe señalar que la propuesta original de reforma constitucional provino del entonces presidente electo Peña Nieto y fue presentada por el PRI y el PVEM, pero no contenía esta disposición. El acuerdo entre los tres partidos políticos principales (PRI, PAN y PRD), al considerarse también las iniciativas presentadas por los dos partidos de oposición, hizo posible la inclusión de los sindicatos en la reforma, con lo que la capacidad de sindicatos como el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana o el SNTE para manejar las cuotas sindicales u otros beneficios se restringiría en el futuro, siempre que fuera aprobada por la Cámara de Diputados y el número necesario de legislaturas de los estados (Becerril, 2012a).

76 Hay que recordar que esta legislatura se integró el 1 de septiembre del 2012 por lo que los legisladores —en una gran proporción por primera vez en esta función— tuvieron escaso tiempo para asimilar las implicaciones de las distintas reformas contenidas en la iniciativa preferente y las propuestas que presentaron las distintas fracciones parlamentarias durante el proceso legislativo. Puede pensarse entonces que las ventajas de la iniciativa preferente —al llevar la reforma a su aprobación después de tantos años de parálisis en esta materia— tendrán que compensarse con los costos de haber introducido regulaciones de difícil

Los principales perdedores en este juego fueron los grupos sindicales y sus aliados partidarios que están interesados en una transformación a fondo del régimen Estado-sindicalismo, pero —sorprendentemente, dada la correlación de fuerzas favorable a este sector— también tuvieron que sacrificarse importantes expectativas de los empresarios. Prueba de ello es que, salvo por lo referente al tope fijado en materia de salarios caídos en los conflictos por despidos injustificados (que se aprobó tal como lo propuso la iniciativa preferente de Calderón), las nuevas regulaciones en materia de contratación, pago por horas y subcontratación impusieron condiciones desfavorables para su aprovechamiento por parte de los empleadores. En consecuencia, no sería de extrañar que pronto el tema de la reforma laboral tuviera que volver a colocarse en las agendas de los actores sociales y políticos involucrados en esta problemática.

cumplimiento y que terminarán generando más incertidumbre en cuanto al alcance de los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores, contrariamente a lo que se promete en la exposición de motivos.

Capítulo cuatro
Los cambios en los recursos del poder y la defensa internacional de los derechos laborales en México

Los procesos de liberalización económica y democratización política alteraron radicalmente el contexto en el que operaron las organizaciones obreras mexicanas desde principios de la década de 1980. Aunque la reestructuración económica generalizada en los sectores tanto público como privado afectó igual de adversamente a los sindicatos "oficiales" y a los políticamente independientes, las transformaciones económicas y políticas de las décadas de 1980 y 1990 presentaron desafíos aún mayores para las organizaciones aliadas con el gobierno, generalmente afiliadas al Congreso del Trabajo (CT).

Estos sindicatos seguían aprovechando un régimen de derechos colectivos establecidos por la Ley Federal del Trabajo (LFT), que durante mucho tiempo había cimentado su poder en los centros de trabajo, y seguían beneficiándose del control de la representación obrera en instancias tripartitas como las juntas de conciliación y arbitraje a nivel federal y estatal. Como consecuencia, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y otras organizaciones similares continuaban siendo la fuerza mayoritaria del movimiento obrero mexicano, por lo que conservaban cierto valor como aliados estratégicos al intercambiar su capacidad para controlar las demandas de los trabajadores por el apoyo general del gobierno. Además, a pesar de que se mantenían en la legislación los controles gubernamentales sobre la formación de los sindicatos y el reconocimiento

de las directivas sindicales, estas organizaciones habían ganado hasta cierto punto autonomía política debido al debilitamiento del presidencialismo bajo gobiernos divididos, en tanto el presidente no contaba desde 1997 con la mayoría de su partido en la Cámara de Diputados. En estas circunstancias (sobre todo durante los gobiernos del Partido Acción Nacional entre 2000 y 2012), los dirigentes sindicales vinculados al Partido Revolucionario Institucional (PRI) aprovecharon su mayor autonomía para la preservación de sus privilegios (y muchas veces para el enriquecimiento personal de sus líderes).

No obstante, con raras excepciones como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) hasta la detención de la dirigente magisterial en febrero de 2013, estas organizaciones tradicionales estaban bastante a la defensiva. Entraron al siglo XXI con menos afiliados, escasa influencia ante la patronal y las autoridades públicas, una representación política reducida en foros tradicionales como la Cámara de Diputados federal y nula capacidad real para definir —y mucho menos instrumentar— una agenda política que atendiera las necesidades de los trabajadores mexicanos.

Las organizaciones obreras mejor dotadas para enfrentar las nuevas circunstancias políticas y económicas de México resultaron ser aquellas cuyos recursos de poder dependían menos de los apoyos jurídicos y del gobierno. En particular, los sindicatos que resultaron más efectivos en la formulación de estrategias innovadoras para responder a los múltiples desafíos en los centros de trabajo y en contextos más amplios fueron aquellos con mayor autonomía ante la patronal y el Estado, con una importante capacidad organizacional y de movilización, y con dirigentes cuya legitimidad derivaba de su rendición de cuentas ante los trabajadores de base. Por ejemplo, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) fue comparativamente exitoso en la defensa de los intereses de sus miembros durante la privatización de Teléfonos de México (Telmex) en la década de 1990, así como en la mediación de las consecuencias que tuvieron los rápidos cambios tecnológicos en la industria de las telecomunicaciones, aunque el STRM también luchó por resolver problemas como los procesos de subcontratación que frenaban la tasa de sindicalización.[1] Del mis-

[1] Según los términos de su acuerdo de reestructuración firmado en 1989 con Telmex, el STRM se comprometió a vincular los aumentos salariales con mejoras en la productividad y a acep-

mo modo, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) estuvo mucho más dispuesta que sus rivales aliadas con el gobierno a aceptar ciertas reformas a la LFT —como la eliminación de las cláusulas de exclusión por separación en los contratos colectivos— que reducirían la autoridad coercitiva de los dirigentes sindicales, aumentarían el poder de los trabajadores de base en los asuntos sindicales internos y promoverían la sindicalización al volver más atractiva la pertenencia al sindicato.[2]

Los sindicatos políticamente independientes también explotaron de manera activa el potencial que ofrecían las redes internacionales de derechos laborales. Definitivamente no existe una relación lineal entre la posición cambiante de México en la economía global y la expansión de las redes laborales transnacionales, pero la entrada del país en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 tuvo dos consecuencias importantes en este sentido. Primero, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), uno de los dos "acuerdos paralelos" negociados entre Canadá, México y Estados Unidos junto con el TLCAN,[3] dio lugar a la creación en los tres países de oficinas administrativas nacionales (OAN) para evaluar las denuncias de violaciones a los derechos laborales. Aunque la jurisdicción —restringida hasta cierto punto— del ACLAN y las limitadas capacidades de acción de las OAN despertaron muchas críticas entre los activistas de los derechos laborales, las demandas atendidas por las OAN a finales de la década de 1990 hicieron mucho por aumentar la visibilidad internacional de los problemas de derechos laborales en México. Además, el marco del ACLAN ha servido como punto de articulación de las acciones de cooperación de las coaliciones transfronterizas de defensa de derechos, que han tenido una participación cada vez más destacada en las políticas

---

tar reglas más flexibles en los centros de trabajo. A cambio, la compañía acordó conservar a la mayor parte de los trabajadores sindicalizados (aunque contrató cada vez más trabajadores nuevos a través de subsidiarias no sindicalizadas), capacitar a los empleados y otorgar bonos por productividad. Un préstamo del gobierno también le permitió al STRM adquirir 4.4% de las acciones de Telmex (Middlebrook, 1995: 296; Bensusán, 2004: 267, 270; Clifton, 2000; McLeod, 2004: 164-166, 184).

2 Los afiliados de la UNT estuvieron divididos respecto a la decisión de incluir o no cláusulas de exclusión de ingreso o por separación en los contratos colectivos, pero sus iniciativas para reformar la LFT eliminaban estas últimas. *Véase* el capítulo tres en este libro.

3 El segundo acuerdo fue el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

laborales mexicanas. Algunas de las demandas atendidas por las OAN también han ayudado a modificar las políticas públicas mexicanas en beneficio de los trabajadores.

Segundo, la intensa controversia en torno a la negociación y aprobación del TLCAN contribuyó de manera central al surgimiento de un debate internacional sobre las vinculaciones más adecuadas entre la protección de los derechos laborales y los acuerdos que promueven el comercio internacional. En este contexto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es la principal agencia multilateral encargada de derechos y cuestiones laborales, ha adquirido una renovada visibilidad (Hughes y Haworth, 2010). Por ejemplo, cuando los estados miembro de la Organización Mundial del Comercio decidieron en 1998 no adoptar la llamada "carta social sobre derechos laborales", señalaron que era principalmente responsabilidad de la OIT definir y presentar la agenda internacional de derechos laborales (una de cuyas manifestaciones fue la publicación en 1998 de la "Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo"). Estos procesos han alentado a los sindicatos mexicanos a buscar el apoyo de la OIT en sus presiones al gobierno mexicano en busca de cambios en las políticas laborales. En este sentido, el papel de la OIT es paralelo a las contribuciones que han hecho otras organizaciones multilaterales para atender las agendas de los derechos humanos en general en México.[4]

Este capítulo analiza el auge de las coaliciones norteamericanas por los derechos laborales desde principios de la década de 1990 y sus contribuciones a la defensa de los derechos de los trabajadores en México. Se centra particularmente en los esfuerzos de estas coaliciones por usar las demandas presentadas ante las instituciones del ACLAN y la OIT para oponerse a los elementos clave del régimen establecido de relaciones entre el Estado mexicano y el sindicalismo. Los avances han sido modestos, pero estas experiencias subrayan el grado en que la defensa de los derechos laborales en el México actual se extiende más allá de las fronteras nacionales.

[4] Por ejemplo, a partir de un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor de la jurisdicción del derecho civil en casos de violación a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) restringió la función que habían cumplido hasta entonces los tribunales militares en esa área (Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., 2011b).

El auge de las coaliciones norteamericanas por los derechos laborales

Los trabajadores mexicanos han formado parte de alianzas internacionales desde finales del siglo XIX y principios del XX (Carr, 1996: 212-215; Caulfield, 1998: 31-54). En la década de 1920, la Confederación Regional Obrera Mexicana estableció vínculos con la American Federation of Labor (Federación Americana del Trabajo), la principal federación de trabajadores estadounidenses de la época (Levenstein, 1971), y a partir de la década de 1950, la CTM creó alianzas formales con la American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) y con organizaciones obreras de otros países a través de su pertenencia a la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL). Sin embargo, estas relaciones se mantuvieron bastante protocolarias, sobre todo durante el período de la guerra fría. Las iniciativas de la AFL-CIO en América Latina se centraron principalmente en contener la influencia comunista, y la CTM recurrió a la formalidad diplomática para proteger la soberanía nacional mexicana. En consecuencia, sus interacciones se limitaron generalmente a intercambios formales mediados por la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT).[5]

El forcejeo político de principios de la década de 1990 en torno a las negociaciones y aprobación del TLCAN produjo bastantes cambios en el carácter e intensidad de estas relaciones. El principal catalizador de estos cambios fue la conciencia creciente entre los sindicalistas de Estados Unidos y Canadá de que la creación de una zona continental de libre comercio les exigía redefinir su relación con las organizaciones obreras mexicanas para defender sus propios intereses. La entrada en

[5] Kay (2011: 39, 41-43). Una excepción notable a este patrón general fue el intento de la United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (Unión de Trabajadores Automotrices, Aeroespaciales y de Implementos Agrícolas de Estados Unidos, conocida como la UAW) de construir una alianza con los sindicatos de la industria automotriz mexicana a mediados de la década de 1960 (Middlebrook, 1982: 142-148).

En 2006, después de la fusión de la CIOSL, encabezada por Estados Unidos, y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), de inspiración entre demócrata cristiana y cristiana socialista, las ramas de la CIOSL y la CMT en las Américas se unieron para formar la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas, que incorporó a la ORIT y a la Central Latinoamericana de Trabajadores (Collombat, 2011: 7, 10).

vigor del TLCAN puso en duda la utilidad de alianzas transfronterizas limitadas a expresiones formales de solidaridad obrera. Concluyeron que se requerían como socios organizaciones que operaran democráticamente y cuyo compromiso activo con el aumento salarial y el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos les ayudara realmente a frenar la pérdida de sindicalizados y oportunidades de empleo en sus mercados nacionales, al reducir los incentivos económicos para que las compañías canadienses y estadounidenses trasladaran su producción a México.[6]

La CTM, que desde hacía tiempo había monopolizado las relaciones internacionales del movimiento obrero mexicano, demostró ser un socio poco atractivo en este sentido. La CTM había apoyado la decisión del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) de buscar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, en parte porque sus dirigentes concluyeron, muy racionalmente, que los flujos de inversión extranjera directa estimulados por el acuerdo promoverían la creación de empleos (y las oportunidades de sindicalización) en México. La única preocupación real de la CTM era restringir tanto como fuera posible los derechos laborales que los sindicatos canadienses y estadounidenses insistían en incluir en el TLCAN, para que no amenazaran las disposiciones de la legislación laboral nacional que sostenían los monopolios de afiliación de las organizaciones cetemistas (Bensusán, 2004: 262). De hecho, como demostraron claramente los acontecimientos posteriores, los ataques canadienses y estadounidenses a la posición establecida de la CTM y otros sindicatos aliados con el gobierno se volvieron el foco central de las batallas laborales post-TLCAN.

Por estos motivos, los sindicatos de Canadá y Estados Unidos establecieron vínculos con organizaciones menos alineadas que la CTM con el gobierno y con el partido gobernante, el PRI). Algunos de sus contactos más importantes relacionados con el TLCAN fueron con la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), una coalición de organizaciones sindicales, ambientales y pro democracia fundada en

[6] Para conocer una evaluación empírica detallada de los efectos reales de la liberalización comercial sobre las condiciones del mercado laboral en los tres países del TLCAN, *véase* Beaulieu, Meza González y Robertson (2010).

abril de 1991 y que encabezaba la lucha contra el TLCAN en México.[7] Los sindicatos estadounidenses United Electrical, Radio and Machine Workers of America (Unión de Trabajadores de la Electricidad, Radio y Maquinaria, conocida como la UE) y Communications Workers of America (Sindicato de Trabajadores de la Comunicación), así como el canadiense Communications, Energy and Paperworkers Union (Sindicato de Trabajadores de la Comunicación y de las Industrias Energética y Papelera), fueron especialmente activos en la construcción de alianzas con México (Carr, 1996: 217; Kay, 2011: 87, 95).

Con el tiempo, la AFL-CIO también alteró sus estrategias y lealtades, al reorganizar sus operaciones internacionales y abandonar sus vínculos exclusivos con la CTM. En enero de 1998, poco después de su elección como presidente de la AFL-CIO, John Sweeney viajó a la ciudad de México para inaugurar el Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional, la primera visita de ese tipo por parte de un presidente de la AFL-CIO en setenta años. Resultó relevante que además de las reuniones con dirigentes de la CTM, Sweeney también se reuniera con la dirigencia de la recién creada UNT para discutir cómo colaborar más efectivamente en demandas conjuntas bajo el ACLAN.[8]

Más que cualquier otra organización sindical mexicana, el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) aprovechó la apertura creada por el debate sobre el TLCAN para ampliar su presencia política (Bensusán, 2004: 269). Esta confederación, que a principios de la década de 1990 no agrupaba más de diez mil trabajadores en pequeñas y medianas empresas, temía que un acuerdo continental de libre mercado y una mayor liberalización comercial en México afectara adversamente a los trabajadores mexicanos, de modo que se volvió la principal fuerza de la RMALC y un participante activo en los esfuerzos internacionales por incorporar al menos estándares laborales mínimos en los acuerdos comerciales y

7 La información sobre los objetivos y miembros de la RMALC se puede consultar en <www.rmalc.org.mx>. *Véase* también Von Bülow (2010: 133-140).

8 Bensusán (2004: 258); *véase* también Kay (2011: 4-5, 72-73, 140). Los intercambios entre la AFL-CIO y la UNT abarcaban compartir información sobre temas como la industria maquiladora y la sindicalización de trabajadores migrantes, capacitar organizadores e investigadores y otras formas de apoyo mutuo. En septiembre de 1999, la AFL-CIO firmó acuerdos de cooperación independientes con la CTM, la UNT, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Nacional Autónoma de México (Bensusán, 2004: 258).

de inversión. Los compromisos del FAT con la democracia sindical y la solidaridad internacional lo convirtieron en un socio atractivo para los sindicatos y grupos defensores de los derechos laborales de Canadá y Estados Unidos, y sus actividades internacionales aumentaron su influencia política mucho más allá de su capacidad directa de representación social. Al mismo tiempo, su alianza consolidada con la UE en Estados Unidos y con el United Steelworkers in Canada (Sindicato de Trabajadores Siderúrgicos de Canadá, conocido como USWC) aumentó significativamente su capacidad para emprender campañas de sindicalización en la industria maquiladora (Carr, 1996: 217; Kay, 2011: 86-92). El FAT ha destinado parte de sus recursos a la formación de cuadros, a las acciones de sindicalización conjunta con organizaciones estadounidenses a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos, y a las protestas contra las violaciones a los derechos laborales presentadas en las oficinas administrativas nacionales creadas por el ACLAN.

Soportes institucionales de las coaliciones norteamericanas por los derechos laborales

Las acciones internacionales para apoyar los derechos de los trabajadores mexicanos se han dirigido hacia una gran variedad de asuntos, entre ellos libertad de asociación, salud y seguridad en el trabajo, estándares mínimos de contratación y discriminación por género. Los soportes institucionales más importantes para estas iniciativas han sido las instancias creadas por el ACLAN y la OIT. La participación en demandas conjuntas ante estas instituciones ha fortalecido las coaliciones transfronterizas que defienden los derechos laborales en México.

Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte[9]

El ACLAN nació de la intensa controversia política que envolvió al TLCAN. El acuerdo principal ya lo habían negociado durante 1991-

[9] Este apartado se basa en materiales de Middlebrook (s.f.).

1992 tres administraciones cercanas a los intereses empresariales: la de Brian Mulroney de Canadá, Carlos Salinas de Gortari de México y George H. W. Bush de Estados Unidos. Sin embargo, la medida no se ratificó antes de que el presidente Bush concluyera su mandato (1989-1993). El recién electo presidente Bill Clinton (1993-1997, 1997-2001) buscó tranquilizar a los aliados sindicales en el Partido Demócrata y cumplir su promesa de campaña de promover los derechos laborales y la protección ambiental en una zona de libre comercio norteamericana, y lo hizo negociando en 1993 los acuerdos laterales al TLCAN. En estas negociaciones, las autoridades de Estados Unidos enfrentaron una resistencia considerable de sus contrapartes canadienses y, sobre todo, mexicanas, quienes temían que la exigencia estadounidense de protecciones intrusivas a los derechos laborales —y especialmente las sanciones comerciales— constituían una forma disfrazada de proteccionismo y violarían su soberanía nacional (Cameron y Tomlin, 2000: 186-200). Por su parte, la AFL-CIO ofreció sólo un débil apoyo al acuerdo sobre lo laboral (Kay, 2011: 107-109). A fin de cuentas, las negociaciones produjeron un acuerdo que, si bien sentaba un importante precedente histórico al vincular formalmente la protección de los derechos laborales a un tratado de libre comercio, también restringía significativamente el rango de asuntos sujetos a sanciones comerciales.

En consecuencia, el ACLAN distingue entre dos conjuntos de derechos laborales.[10] El acuerdo identifica sólo tres áreas donde las violaciones al derecho laboral pueden ser motivo de sanciones comerciales: salud y seguridad en el trabajo, trabajo infantil, y normas de salario mínimo. Sin embargo, el ACLAN también incluye un apéndice (Anexo 1) en el que enlista otros once principios laborales más amplios que los signatarios acordaron promover. Entre estos principios están el derecho a organizarse y emplazarse a huelga, la eliminación de la discriminación en el trabajo y la protección de los trabajadores migrantes.[11] Las violaciones

[10] El texto completo del acuerdo en español se puede consultar en <http://www.rmalc.org.mx/tratados/tlcan/aclan.pdf>.

[11] Los once principios son: libertad de asociación y protección del derecho a organizarse; derecho a negociar colectivamente; derecho a huelga; prohibición del trabajo forzado; salvaguardas laborales para niños y jóvenes; establecimiento de estándares laborales mínimos (como salarios mínimos y pago de horas extra) para los trabajadores asalariados, incluidos quienes no quedan cubiertos por los contratos colectivos; eliminación de la discriminación en el trabajo

de estos derechos no se pueden castigar con sanciones comerciales, pero los denunciantes han buscado frecuentemente la investigación formal de las violaciones al derecho laboral en estas áreas alegando que la declaración formal de objetivos del ACLAN obliga a los signatarios a "promover, al máximo grado posible, los principios laborales establecidos en el Anexo 1" (artículo 1[b]). Lo que está en juego en todos estos casos es si existe evidencia creíble de que un gobierno nacional ha fallado persistentemente en el cumplimiento de los requisitos y normas de su propia legislación laboral.[12]

Las agencias responsables de investigar las supuestas violaciones al derecho laboral son las OAN creadas dentro de los departamentos laborales o de recursos humanos de los tres países firmantes.[13] Aunque existen diferencias entre las maneras en que las tres OAN llevan sus asuntos (por ejemplo, si sus investigaciones de las supuestas violaciones al derecho laboral incluyen audiencias públicas), el ACLAN estipula que los casos en materia laboral se presenten ante un país distinto de aquel donde ocurrió el presunto agravio (artículo 16[3]). Así, un caso en que se denuncien violaciones al derecho laboral en México se debe presentar ante la OAN de Canadá o de Estados Unidos (o de los dos países). Este requisito operativo es de hecho un incentivo para la cooperación transfronteriza en defensa de los derechos laborales dentro del área de libre comercio de América del Norte, y prácticamente todos los casos presentados ante las OAN entre 1994 y 2010 implicaron una colaboración entre sindicatos y grupos de defensa de los derechos laborales en al menos dos de los países del TLCAN.

Las OAN de Canadá, México y Estados Unidos recibieron un total de 39 denuncias públicas sujetas al ACLAN entre enero de 1994 y marzo de 2010.[14] La OAN de Estados Unidos recibió el mayor número

---

por motivos de raza, religión, edad o género; igual salario para hombres y mujeres; prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales; compensación en casos de accidentes o enfermedades ocupacionales; y protección de los trabajadores migrantes.

12 Por lo tanto, no se pueden presentar demandas contra compañías privadas o individuos.

13 *Véase* ACLAN (artículos 15, 16). El ACLAN también estableció (artículos 8-14) una Comisión de Cooperación Laboral trinacional, encargada de promover las actividades cooperativas entre los países firmantes.

14 Este resumen de casos sujetos al ACLAN se basa en los datos presentados en U. S. Department of Labor (2010). En este recuento aparecen como dos casos las denuncias pre-

de denuncias (24), referentes a 22 casos de presuntas violaciones al derecho laboral en México y dos en Canadá.[15] Sindicatos y otros grupos pro derechos laborales presentaron nueve denuncias ante la OAN de México, todas en relación con trabajadores de origen mexicano en Estados Unidos (libertad sindical, estándares laborales mínimos, salud y seguridad ocupacionales). La OAN de Canadá recibió seis denuncias, tres referentes a México y tres a Estados Unidos.[16] La mayoría de estos casos —de hecho, todos los presentados después de 1997— denunciaban la violación de más de un principio del ACLAN. De las 24 denuncias presentadas ante la OAN de Estados Unidos, 19 implicaban presuntas violaciones al derecho de asociación o al de negociar colectivamente; ocho se referían a salud y seguridad ocupacionales; cinco a los estándares laborales mínimos; cinco al acceso a tribunales laborales imparciales; tres al derecho a huelga; dos al uso de trabajo infantil; y una a discriminación sexual por embarazo.

Sólo la OAN de México aceptó revisar todas las denuncias que recibió, mientras que la de Estados Unidos se negó a aceptar para revisión seis de los casos recibidos y la de Canadá se negó a revisar tres. En las instancias en que las OAN sí emprendieron una investigación formal de las denuncias, el resultado más común fue una recomendación de consultas ministeriales entre los gobiernos del TLCAN sobre los asuntos implicados. Los registros documentales disponibles no señalan si en alguna ocasión el país donde ocurrió la presunta violación se negó a emprender estas consultas. Sin embargo, al menos en una ocasión se postergó dos años el acuerdo final. Por otra parte, las acciones emprendidas como resultado de los intercambios ministeriales solían incluir actividades (seminarios públicos, programas educativos, consultas e investigaciones comisionadas)

---

sentadas en 1997-1998 ante la OAN de Estados Unidos en relación con la planta de la compañía Han Young en Tijuana, Baja California (una denuncia en octubre de 1997, principalmente por cuestiones de libertad de asociación, y una enmienda presentada en febrero de 1998 por cuestiones de salud y seguridad ocupacionales) porque la OAN estadounidense emitió dos informes separados al respecto.

15 Cuatro de estas denuncias fueron retiradas por los denunciantes antes de completarse el proceso de revisión o realizarse las audiencias públicas.

16 En cuatro casos, los denunciantes presentaron quejas conjuntas ante las OAN de dos países: tres denuncias ante las OAN de Canadá y Estados Unidos por presuntas violaciones a los derechos laborales en México, y una denuncia ante las OAN de Canadá y México por presuntas violaciones en Estados Unidos.

que hacían referencia en general a las políticas públicas, pero no necesariamente corregían las violaciones a los derechos laborales en la compañía o el centro de trabajo donde se había originado el agravio. Entre 1994 y 2010, ninguna de las denuncias presentadas dio lugar a la creación de un comité evaluador de expertos —el siguiente paso en el proceso de atención establecido por el ACLAN— ni se valoró ninguna penalidad comercial contra ninguno de los gobiernos del TLCAN por no cumplir los estándares laborales del ACLAN.[17]

Un análisis detallado de todos los casos de las OAN rebasa el alcance de este capítulo.[18] Sin embargo, en tres de éstos se revelan las fortalezas y limitaciones tanto de las alianzas transnacionales por los derechos laborales como del proceso de atención de agravios del ACLAN: el caso de 1997 sobre discriminación por género en la industria maquiladora mexicana, y los casos de 1997-1998 referentes a libertad de asociación y salud y seguridad ocupacionales en la planta de Tijuana de Han Young, una compañía de partes automotrices. Como este libro se centra en las políticas laborales en México, estos casos se toman de las denuncias públicas presentadas ante la OAN de Estados Unidos, la más activa de las tres en lo referente a denuncias por violaciones al derecho laboral en México. La denuncia por discriminación sexual fue el primer caso de una OAN presentado por organizaciones no gubernamentales (ONG) defensoras de los derechos laborales sin la participación formal de los grandes sindicatos, y dio lugar a cambios importantes en las políticas públicas mexicanas sobre cuestiones de discriminación en los centros de trabajo. Los casos de Han Young estuvieron entre los más controvertidos de los muchos que recibió la OAN de Estados Unidos sobre violaciones a la libertad de asociación en México y los primeros de las OAN sobre salud y seguridad ocupacionales, uno de los derechos laborales esenciales promovidos por el ACLAN.

---

17 Los artículos 21-41 y el anexo 39 del ACLAN especifican los distintos pasos del proceso de resolución de los agravios, comenzando con las consultas ministeriales y culminando con la creación de un panel de arbitraje autorizado a imponer sanciones comerciales equivalentes a un máximo de 0.007% del intercambio total de bienes entre las partes. Si la parte sobre la cual caen las sanciones no cubre la multa, la o las otras partes pueden suspender una cantidad equivalente de exenciones arancelarias.

18 Una revisión de estos casos aparece en Finbow (2006) y en U.S. Department of Labor (2010).

La lucha contra la discriminación por género en la industria maquiladora

En 1997, una coalición de grupos mexicanos y estadounidenses defensores de los derechos humanos y laborales presentó ante la OAN de Estados Unidos una denuncia por discriminación hacia las empleadas de las plantas maquiladoras concentradas en la frontera entre México y Estados Unidos. Aunque la distribución por género de la mano de obra en las maquiladoras ha cambiado a lo largo del tiempo, a medida que cada vez más hombres obtienen empleos en estas plantas, los empleadores del sector han reclutado tradicionalmente a mujeres jóvenes con el argumento de que constituyen empleadas más dóciles y complacientes, más dispuestas a tolerar salarios bajos y físicamente más diestras para las tareas de ensamblado.[19] Sin embargo, se supone que contratar mujeres jóvenes plantea un costo potencial porque la LFT garantiza un permiso de maternidad de doce semanas con goce de sueldo y otras prestaciones relacionadas. Por lo general, estos beneficios forman parte del costo obligado de la seguridad social, a menos que la trabajadora no se encuentre inscrita en el Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuyo caso quedaría a cargo del empleador. Muchos patrones de las maquiladoras han buscado evitar el supuesto incremento de los costos laborales en caso de maternidad, exigiendo a las nuevas empleadas un certificado de ingravidez como condición para la contratación, o bien acosando e intimidando a las trabajadoras embarazadas con la idea de obligarlas a renunciar antes de dar a luz.

Los actos discriminatorios de este tipo se señalaron en un informe publicado por Human Rights Watch, una organización no gubernamental con sede en Nueva York (Human Rights Watch, 1996). El informe presentó pruebas de discriminación sexual generalizada en las prácticas de contratación de 38 de las 43 compañías maquiladoras estudiadas en cinco ciudades del norte del país (Tijuana, Baja California; Chihuahua, Chihuahua; y Matamoros, Reynosa y Río Bravo, Tamaulipas), donde se exigía a las candidatas que presentaran pruebas

[19] En 1997, el INEGI de México informó que eran mujeres 57.7% de los trabajadores de áreas de producción en la industria maquiladora (U.S. National Administrative Office [en adelante US NAO], 1998a: punto IV (B), nota 15). Sobre la industria maquiladora en general, *véase* Sklair (1993), y Middlebrook y Zepeda (2006).

de no embarazo o que respondieran preguntas que invadían su intimidad para determinar si estaban embarazadas o era probable que se embarazaran. Como rutina, a las candidatas embarazadas se les negaba el empleo, mientras que quienes se embarazaban cuando ya estaban contratadas recibían a menudo abuso verbal, tareas difíciles, los turnos menos favorables y otras formas de intimidación por parte de los supervisores, en un esfuerzo deliberado por provocar su renuncia. Como consecuencia, las trabajadoras ocultaban sus embarazos y aceptaban tareas riesgosas —que implicaban, por ejemplo, la exposición a químicos industriales u otros materiales peligrosos— con tal de evitar el despido. Las trabajadoras se sentían incapaces de oponerse a estas prácticas por temor a quedar en las listas negras y no conseguir empleo en el futuro en el sector de las maquiladoras.[20]

En este informe se basó la denuncia pública que presentó Human Rights Watch (Human Rights Watch Women's Rights Project y Human Rights Watch/Americas) ante la OAN de Estados Unidos el 16 de mayo de 1997.[21] La denuncia la secundaron el International Labor Rights Fund (ILRF, otra ONG estadounidense, con sede en Washington, D.C.) y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD) de México.[22] Como lo estipulaban los términos del ACLAN (artículos 3[1], 4[1,2]), los denunciantes declararon que el gobierno mexicano había incumplido su propia legislación laboral, que prohíbe la discriminación por género y garantiza el acceso adecuado a tribunales administrativos, cuasi judiciales o laborales para hacer cumplir la ley. Los grupos denunciantes señalaron que la lista de principios laborales del ACLAN (Anexo 1) prohíbe específicamente la discriminación por motivos de raza, religión, edad, género u otros. Alegaron además que la discriminación por género en la contratación y el empleo viola tanto el Convenio número 111 de la OIT ("Sobre discriminación en el empleo y la ocupación") como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Po-

20 En ciudades con altas concentraciones de plantas maquiladoras, las compañías suelen tener listas negras de organizadores sindicales y otros individuos a quienes procuran no contratar.

21 Este análisis se basa en documentos incluidos en US NAO (1998a).

22 En 1996, estos tres grupos habían colaborado para presentar ante la OAN de Estados Unidos una denuncia referente a libertad de asociación para los empleados federales mexicanos (caso 9601 de la US NAO).

líticos y la Convención sobre la Eliminación de Todas la Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) —ambos de las Naciones Unidas— y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos los cuales han sido ratificados por México.

El 14 de julio de 1997, la OAN de Estados Unidos acordó investigar el caso (designado como US NAO 9701) y el 19 de noviembre de ese mismo año realizó una audiencia pública en Brownsville, Texas, sobre las cuestiones denunciadas. Entre los testigos del caso habían expertos en derecho laboral mexicano y prácticas patronales, así como cinco trabajadoras empleadas en las plantas maquiladoras. Por dos razones se trató de un caso notable: era el primero aceptado por la OAN de Estados Unidos que no denunciaba violaciones a la libertad de asociación o de negociación colectiva, y el primero que no había sido presentado por sindicatos, sino por un grupo de ONG defensoras de derechos humanos y laborales.[23]

En sus respuestas a la OAN de Estados Unidos, la de México negó que la solicitud de certificados de ingravidez en la industria maquiladora fuera tan generalizada como sostenía Human Rights Watch. Sin embargo, el principal punto de la controversia se refirió a la legalidad de tales pruebas como requisito de contratación. Las autoridades mexicanas sostenían que la LFT no prohibía expresamente los filtros de este tipo y que resultaba imposible que alguien alegara discriminación por género previo a la existencia de una relación formal de empleo (US NAO, 1998a: punto III[D]). En estas circunstancias, tampoco se podía acusar a instituciones como las juntas de conciliación y arbitraje de no aplicar la ley adecuadamente. Por lo tanto, la OAN de Estados Unidos había rebasado sus facultades según los términos del ACLAN.

El 12 de enero de 1998, la OAN de Estados Unidos emitió su informe, apoyando ampliamente las denuncias. La OAN concluyó que la discriminación poscontrato hacia mujeres embarazadas es claramente ilegal de acuerdo con la legislación mexicana, si bien reconoció las posturas divergentes entre las autoridades mexicanas (y cierta ambigüedad en el Convenio número 111 de la OIT y en la CEDAW) respecto de la prueba de no embarazo previa a la contratación. No obstante, la OAN de

[23] Kay (2011: cuadro 4.3) señala que el FAT estuvo involucrado en este caso, aunque no hay evidencia de ello en los documentos referentes al caso US NAO 9701.

Estados Unidos argumentó que en los términos del ACLAN, el asunto representaba materia adecuada para realizar consultas ministeriales entre México y Estados Unidos (US NAO, 1998a: punto VII). Basó su conclusión en parte en las pruebas que recibió de que altos funcionarios laborales mexicanos habían buscado la cooperación de los gerentes de las maquiladoras para poner fin a una práctica que consideraban inaceptable, aunque técnicamente fuera legal (US NAO, 1998a: punto VI). La OAN de Estados Unidos consideró bastante concluyente un análisis de temas relacionados con mujeres preparado por la Secretaría de Gobernación de México, según el cual "[...] las trabajadoras a menudo se ven sujetas a prácticas discriminatorias, tanto en términos de contratación como de despido en caso de embarazo o lactancia."[24]

Javier Bonilla, entonces secretario del Trabajo y Previsión Social (STPS) de México, aceptó, en respuesta a una solicitud formal de su contraparte estadounidense, realizar consultas sobre el asunto. Los dos ministros anunciaron una serie de actividades de cooperación diseñadas para contrarrestar la discriminación por género en los centros de trabajo y despertar la conciencia pública sobre el problema (Finbow, 2006: 95). Sin embargo, estas acciones no tocaron la cuestión de la discriminación previa a la contratación porque el gobierno mexicano insistió en que constituiría una expansión del derecho laboral y excedería las facultades del ACLAN de centrarse en la aplicación de las leyes nacionales vigentes.

No obstante, al despertar la conciencia pública sobre el problema, las acciones de las OAN sí contribuyeron a cambiar las políticas en México. En una conferencia trinacional realizada en marzo de 1999 para analizar la discriminación por embarazo en los centros de trabajo y la discriminación de género en los tres países del TLCAN, las autoridades laborales mexicanas reconocieron públicamente por primera vez que la discriminación en el empleo por motivo de género o de embarazo (tanto antes como después de la contratación) es ilegal según las leyes mexicanas (U.S. Department of Labor, 2010). Anunciaron además la creación de una nueva

[24] Secretaría de Gobernación, *Alianza para la Igualdad: Programa Nacional de la Mujer, 1995-2000* (marzo de 1996: 88-90, citado en US NAO, 1998a: puntos IV [E] y VI). Un informe de 1995 de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal encontró también evidencia de la solicitud de pruebas de no embarazo como condición de contratación en varias agencias federales ubicadas en el Distrito Federal, práctica que juzgó inconstitucional (US NAO, 1998a: puntos IV [F], VI).

área en la STPS encargada de la equidad laboral para la mujer y un programa de difusión educativa para las mujeres de la industria maquiladora (Finbow, 2006: 95). En octubre de 1999, Rosario Robles, la primera mujer que accedió a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, promovió una reforma al código penal local que prohibió la discriminación por esta causa. También la Secretaría de Educación Pública puso fin a las pruebas de no embarazo como requisito de contratación y en 2003 México aprobó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que prohibía explícitamente la discriminación por género o por embarazo en el proceso de contratación.[25] La resonancia de las acciones de las OAN puede haberse magnificado en este caso por el hecho de que ya había conciencia del asunto en los círculos de legisladores y un compromiso creciente por tratar el problema de la discriminación por embarazo.[26]

La lucha por la libertad sindical en Han Young

Al menos 17 de las denuncias públicas presentadas ante la OAN de Estados Unidos entre 1994 y 2010 se referían a presuntas violaciones a la libertad de asociación de los trabajadores mexicanos. De hecho, antes de la denuncia por discriminación por género en mayo de 1997 (US NAO 9701), *todas* las denuncias ante la OAN de Estados Unidos se habían referido a este asunto, debido a que los sindicatos estadounidenses y sus contrapartes mexicanas aprovechaban el proceso de denuncia del ACLAN para desafiar el régimen establecido de relaciones entre el Estado y los sindicatos en México. Estos casos se centraron principalmente en los esfuerzos de sindicalización en la industria maquiladora,

25 Williams (2005: 145-146). *Véase* también el "Decreto por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación", *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003 <www.dof.gob.mx>. La reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012 específicamente prohibió a los empleadores la solicitud de certificados de no embarazo.

26 También hay indicios de que algunas empresas maquiladoras, sobre todo las subsidiarias de grandes corporaciones estadounidenses, cambiaron sus políticas de empleo como resultado de la publicidad negativa generada por el informe de Human Rights Watch y el caso de la OAN de Estados Unidos (Human Rights Watch, 1998: apéndices B, C, E, G, J). No obstante, hay evidencia de que todavía en julio de 2005 se solicitaron pruebas de no embarazo previas a la contratación en una planta maquiladora en el estado de Hidalgo (US NAO, 2007: punto 8).

un sector cuyo crecimiento derivaba principalmente de que las compañías manufactureras de Estados Unidos habían desplazado su producción (y sus empleos) a México y en que prácticamente no existían sindicatos representativos y políticamente independientes.[27] Por lo tanto, el caso Han Young formó parte de un esfuerzo mucho más amplio y coordinado entre sindicatos y organizaciones pro derechos humanos de ambos países por promover la sindicalización independiente en la industria maquiladora. No obstante, este caso se destaca por la diversidad de sindicatos y ONG de derechos laborales de ambos países que participaron, así como por el nivel excepcionalmente alto de atención política que recibió.

El conflicto comenzó en abril de 1997, cuando un grupo de trabajadores de Han Young de México —una compañía coreana que empleaba a alrededor de 120 personas en el ensamblado de chasís de camiones para Hyundai Precision America (una subsidiaria de Hyundai Corporation) en Tijuana, Baja California— intentó organizar un sindicato independiente.[28] Su iniciativa surgió del descontento con el sindicato existente —afiliado a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), una de las principales confederaciones sindicales aliadas con el gobierno— que no había conseguido aumentos salariales ni mejores condiciones laborales, ni había enfrentado los graves problemas de salud y seguridad en el centro de trabajo. Aunque los trabajadores de la planta estaban regularmente expuestos a contaminantes tóxicos suspendidos en el aire (producidos por la soldadura y otros procesos manufactureros), no había suficiente ventilación, monitoreo de los niveles de exposición, capacitación en salud y seguridad y otras medidas para prevenir accidentes. La compañía tampoco suministraba a los trabajadores el equipo de protección adecuado, como calzado y lentes de seguridad, máscaras de oxígeno, caretas y guantes resistentes a los químicos.

---

27 US NAO (1998b: punto V [C2]), Bandy (2005). Estas fuentes sólo identifican tres sindicatos independientes en todo el sector maquilador entre principios de la década de 1980 y finales de la de 1990, a pesar de que en diciembre de 1997, las 2867 empresas del sector tenían contratados a 938 438 trabajadores.

28 Este análisis se basa en US NAO (1998b: puntos II[A], V[A], en particular) y (1998c: puntos II[A], VI).

El 2 de junio de 1997, los trabajadores disidentes de Han Young realizaron un paro laboral de un día para apoyar sus demandas, pero suspendieron la acción al día siguiente cuando los gerentes de la compañía mostraron cierta disposición para atender sus quejas. Dos semanas después, los inspectores laborales del estado de Baja California respondieron positivamente a una solicitud de los trabajadores y realizaron una inspección de salud y seguridad en la planta, tras la cual notificaron a la empresa que tendría que rectificar cerca de dos docenas de deficiencias —entre ellas ventilación inadecuada, riesgos eléctricos, manipulación inadecuada de materiales peligrosos y falta de equipo de protección adecuado para los trabajadores— en un lapso máximo de 25 días hábiles.[29] Sin embargo, las relaciones laborales empeoraron hacia mediados de julio, cuando el nuevo director de recursos humanos de la compañía comenzó una campaña sistemática de hostigamiento contra los organizadores de la protesta. Algunos trabajadores fueron despedidos, incluidos los tres representantes sindicales en el recién creado comité de salud y seguridad, y la compañía les ofreció paquetes de indemnización en un esfuerzo por disuadirlos de presentar demandas de restitución en el cargo ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA).

Más o menos en la misma época, los trabajadores de Han Young suspendieron sus esfuerzos de sindicalización independiente y aceptaron afiliarse al Sindicato de Trabajadores en la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares (STIMAHCS) del FAT. El 6 de agosto, el STIMAHCS solicitó formalmente a la JLCA que lo reconociera legalmente como el sindicato titular del contrato colectivo en Han Young en lugar de la Unión de Trabajadores de Oficios Varios "José María Larroque". Los gerentes respondieron con la contratación de unos veinte nuevos trabajadores para tratar de diluir el apoyo al STIMAHCS, y representantes de la CTM visitaron la planta en un esfuerzo por ganarse

[29] El 5 de septiembre, en una visita de seguimiento a la planta, los inspectores laborales informaron que Han Young había corregido 18 de las 23 deficiencias identificadas en junio. En ese momento descartaron la aplicación de multas u otras sanciones, pero sí cobraron multas equivalentes a 9400 dólares el 28 de noviembre (equivalente a 79 162 pesos, considerando el tipo de cambio en esa fecha), cuando determinaron que seguían existiendo algunas de las deficiencias. Las autoridades de Baja California realizaron otras tres inspecciones a la planta en enero y marzo de 1998 y descubrieron que seguían sin corregirse algunos riesgos de seguridad industrial (US NAO, 1998c: punto VI).

el apoyo de los trabajadores e impedir que el STIMAHCS consolidara su posición. No obstante, la JLCA procedió a realizar el 6 de octubre una votación para determinar cuál sindicato —el afiliado a la CROC o el STIMAHCS— tenía mayor apoyo de los trabajadores.[30]

Pese a las grandes irregularidades que ocurrieron en la elección del sindicato titular del contrato colectivo, el STIMAHCS ganó por un margen de 54-34. Sin embargo, los gerentes de la compañía siguieron despidiendo a los trabajadores que lo apoyaban y contratando en su lugar trabajadores no sindicalizados. Luego, el 10 de noviembre, la JLCA declaró que el STIMAHCS no era elegible para representar a los trabajadores de Han Young (con el argumento de que estaba registrado como un sindicato nacional del sector metalúrgico, no automotriz), anuló los resultados de la votación de octubre y determinó que la CROC conservaba el control legal sobre el contrato colectivo.

El 30 de octubre, mientras el conflicto obrero en Han Young aumentaba y adquiría cada vez más notoriedad internacional, una coalición de cuatro grupos mexicanos y estadounidenses defensores de los derechos laborales presentaron una demanda pública ante la OAN de Estados Unidos en la que denunciaban la violación sistemática al derecho de los trabajadores de Han Young a elegir qué sindicato los representaría, así como la incapacidad del gobierno mexicano de garantizar la justicia e imparcialidad de sus tribunales laborales. Los denunciantes eran el Support Committee for Maquiladora Workers (SCMW, Comité de Apoyo a los Trabajadores de las Maquiladoras, con sede en San Diego, California, y cuyo director había participado desde el inicio en los esfuerzos por organizar un sindicato independiente en Han Young), el STIMAHCS, el ILRF y la ANAD.[31] La Maquiladora Health and Safety Support Network (Red de Apoyo a la Salud y Seguridad en las Maquiladoras, con sede en Berkeley, California) se unió formalmente al caso en diciembre de 1997, y en febrero de 1998 presentó una demanda suplementaria para denunciar problemas graves de salud y seguridad ocupacionales en la planta Han Young. Esta acción estuvo apoyada por la organización Worksafe Southern California y por tres de las organi-

30 La CTM se retiró del concurso el día del recuento sindical.

31 Sobre la participación del SCMW en Han Young, *véase* Williams (2003).

zaciones obreras más importantes de Canadá y Estados Unidos: Canadian Auto Workers (Unión de Trabajadores Automotrices de Canadá); United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (conocida coma la UAW); y United Steelworkers of America (USWA, Sindicato de Trabajadores Siderúgicos de América), todas las cuales se unieron al caso como codenunciantes.[32] El 17 de noviembre, la OAN de Estados Unidos aceptó formalmente el caso para su revisión (designado US NAO 9702).

Ya desde el comienzo de las indagaciones de la OAN de Estados Unidos, intervino el gobierno federal mexicano en un esfuerzo por mediar en el conflicto en Han Young. En conjunto, las autoridades federales y estatales llegaron a un acuerdo con los trabajadores y la gerencia que incluía realizar un nuevo recuento sindical, que se llevó a cabo el 16 de diciembre. Los gerentes de la compañía ofrecieron compensaciones económicas a los trabajadores que votaran por la representación cetemista, pero el STIMAHCS volvió a ganar por un margen estrecho. El 12 de enero de 1998, la JLCA otorgó el registro al Sindicato de Trabajadores de la Industria y del Comercio "6 de Octubre" y lo reconoció como el sindicato titular en la planta.[33] Con una sola excepción, todos los trabajadores que habían sido despedidos por sus actividades de organización sindical aceptaron la restitución en sus cargos. Sin embargo, en los meses siguientes, la gerencia de la compañía siguió hostigando e incluso despidiendo a los activistas sindicales, contratando en su lugar a trabajadores no sindicalizados en un intento por debilitar el nuevo sindicato, y conspiraron con la CROC y la CTM para convocar una tercera votación para representantes sindicales, con la esperanza de devolver el control del contrato colectivo de la planta a una organización obrera más complaciente (US NAO, 1998b: puntos II[A], V[A]).

El 18 de febrero de 1998, la OAN de Estados Unidos realizó en San Diego una audiencia pública sobre el caso, en la que oyó el testimonio de

---

32 Kay (2011: 140) observa que la AFL-CIO también ofreció apoyo tras bambalinas a los trabajadores de Han Young.

33 En el segundo recuento sindical, un total de treinta trabajadores votaron por el STIMAHCS, 26 por el afiliado de la CTM y dos por la CROC (US NAO, 1998b: punto II[A]). La prensa de Tijuana informó que el secretario general nacional de la CROC aceptó una compensación importante a cambio de ceder en favor de la CTM en este caso (Williams, 2003: 536).

las organizaciones denunciantes, los trabajadores de Han Young, los representantes de la empresa y testigos expertos citados a rendir testimonio acerca de las condiciones de sindicalización en la industria maquiladora. El dueño y los gerentes de Han Young negaron de manera categórica las acusaciones en su contra. Declararon que no se oponían a ningún sindicato, cualquiera que fuese su afiliación organizacional, mientras que gozara claramente del apoyo de la mayoría de los trabajadores. Negaron también que hubieran despedido a alguien por sus actividades de organización sindical; los despidos habían sido por incumplimiento en el empleo o por violar la normatividad de la compañía. Los gerentes de Han Young también afirmaron que las condiciones de salud y seguridad eran perfectamente adecuadas y señalaron que la planta había tenido frecuentes inspecciones de las autoridades laborales a nivel estatal (US NAO, 1998b: puntos III[C], V[a]; 1998c: punto III[C]).

La OAN de Estados Unidos emitió dos informes sobre el conflicto en Han Young, el primero referente a las cuestiones de libertad sindical (28 de abril de 1998) y el segundo a las de salud y seguridad ocupacionales (11 de agosto de 1998). Los informes descartaban varias acusaciones de los denunciantes (por ejemplo, las referentes a ciertas prácticas laborales en la planta de Han Young), pero en general la OAN de Estados Unidos concluyó que las quejas eran válidas. En este caso, las autoridades de la OAN no quedaron convencidas con el testimonio de los empleadores, aunque reconocieron que Hyundai Precision America había cumplido una función positiva al presionar a los gerentes de Han Young para que corrigieran problemas graves de salud y seguridad ocupacionales y resolvieran el conflicto. La OAN también expresó serias dudas acerca de la imparcialidad de la JLCA y su preocupación por la decisión no aclarada de la JLCA de cambiar de opinión en noviembre de 1997 en cuanto a la elegibilidad del STIMAHCS y, en consecuencia, anular la elección del 6 de octubre. Por su parte, el informe de la OAN de Estados Unidos sobre cuestiones de salud y seguridad ocupacionales señaló que, si bien las inspecciones a la planta habían sido completas y de conformidad con las leyes y reglamentos mexicanos, no quedaba claro si Han Young había pagado las diversas multas levantadas en su contra por violaciones a las normas de salud y seguridad ocupacionales (US NAO, 1998b: puntos III[C], VA, B1], VI; 1998c: puntos III[C], VII).

No obstante, la OAN de Estados Unidos sí reconoció que la conducta de la JLCA, en septiembre y octubre de 1997, había sido en general apropiada y razonable, y elogió tanto los esfuerzos del gobierno federal mexicano por resolver el conflicto en Han Young, como los programas federales vigentes para mejorar el funcionamiento de las juntas de conciliación y arbitraje (incluida la consistencia con que aplicaban los criterios jurídicos). También reconoció que, si bien persistían en la planta algunos problemas de salud y seguridad ocupacionales, la publicidad negativa generada por el caso y la presión de las autoridades laborales federales habían dado lugar a mejorías importantes en las condiciones laborales de la planta de Han Young (US NAO, 1998b: puntos V[B1, C2], VI; 1998c: puntos VI, VII). Sin embargo, pese a estas constataciones, la OAN recomendó realizar consultas ministeriales binacionales sobre las regulaciones mexicanas para la elección de representantes sindicales, la conducta de las juntas de conciliación y arbitraje, y las maneras de mejorar la efectividad y el potencial disuasorio de las inspecciones laborales en los centros de trabajo (US NAO, 1998b: punto VI; 1998c: punto VII).

Esta conclusión despertó una refutación tajante en los funcionarios de la STPS, quienes declararon que la OAN de Estados Unidos estaba "apoyando las demandas de un solo lado de la disputa, removiendo emociones y alimentando esperanzas que van más allá de los términos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte" (Dillon, 1998). Javier Bonilla, el titular de la STPS, pudo haber accedido a las consultas con su contraparte estadounidense, el titular del U. S. Department of Labor, Alexis Herman, ya en octubre de 1998 (Finbow, 2006: 100), pero el acuerdo formal como respuesta del gobierno mexicano se demoró hasta el 18 de mayo de 2000. En ese momento, los titulares de la STPS y el U.S. Department of Labor emitieron un informe conjunto sobre la primera denuncia contra Han Young y sobre otro caso controvertido relacionado con libertad de asociación, en el que trataban los principales asuntos de las denuncias "en un ánimo de cooperación y pleno respeto por la soberanía de cada país en materia de legislación y prácticas laborales referentes a la libertad de asociación y la defensa del derecho a organizarse".[34]

[34] US NAO, 2000 ("Joint Declaration"). El segundo caso (presentado el 15 de diciembre de 1997 y designado US NAO 9703) denunciaba presuntas violaciones a la libertad de asociación y a

Este informe fue particularmente importante porque las autoridades laborales mexicanas acordaron por primera vez que en las siguientes votaciones para resolver conflictos sobre la titularidad de los contratos colectivos se recurriría al procedimiento del sufragio secreto. También acordaron combatir los "contratos de protección patronal", promoviendo el acceso a información sobre contratos colectivos mediante una página web de la STPS donde se desplegaran los datos de todos los sindicatos registrados.[35]

Las demandas de los trabajadores de Han Young movilizaron un amplio despliegue de solidaridad en Estados Unidos y Canadá. En la votación del 6 de octubre para determinar cual sindicato debía ostentar la titularidad del contrato colectivo había habido observadores internacionales, y en noviembre de 1997 los aliados estadounidenses y canadienses del nuevo sindicato independiente realizaron un ayuno de un día en solidaridad con cuatro trabajadores de Han Young que habían entrado en huelga de hambre para presionar a la JLCA de Baja California para que reconociera la victoria electoral del 6 de octubre (Kay, 2011: 136). A principios de 1998, las manifestaciones de solidaridad se centraron en las concesionarias Hyundai en varias ciudades de Estados Unidos, y entre julio y septiembre de ese año varios sindicatos y organizaciones defensoras de los derechos laborales organizaron acciones similares en

---

los derechos de salud y seguridad ocupacionales en ITAPSA, una subsidiaria de la compañía estadounidense Echlin Corporation (una manufacturera de partes para sistemas de frenos automotrices) establecida en el Estado de México.

35 Estas listas están disponibles en <http://registrodeasociaciones.stps.gob.mx/regaso/consultaregasociaciones.asp> y en <http://contratoscolectivos.stps.gob.mx/RegAso/legal_contratos.asp>. Al parecer, el compromiso del gobierno mexicano de difundir la información del registro de sindicatos vía internet se remontaba al "Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales, 1995-2000" de la STPS. *Véase* US NAO (2000).

El acuerdo conjunto del 18 de mayo de 2000 sobre los casos Han Young e ITAPSA/Echlin también incluía el compromiso de realizar seminarios públicos en Tijuana y la zona metropolitana de la ciudad de México sobre el derecho a la información. El seminario de Tijuana se convocó para junio de 2000, pero rápidamente terminó en violencia. La reunión fue interrumpida por dos docenas de trabajadores de Han Young que se manifestaron con pancartas exigiendo justicia en su caso. Estos fueron atacados físicamente por los afiliados a la CROC que se encontraban entre el público. Estos acontecimientos se desplegaron frente al subsecretario de la STPS, Javier Moctezuma Barragán, y al secretario de la OAN de Estados Unidos, Lewis Karesh (Bacon, 2000).

todo Estados Unidos y Canadá, que culminaron el 19 de septiembre en un "Día de Acción Han Young".[36]

El caso Han Young alcanzó tanta notoriedad en parte porque coincidió con una intensa batalla política en Estados Unidos por la autoridad presidencial para negociar acuerdos de libre comercio como el TLCAN. La Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos (U.S. Trade Act of 1974) exigía que el Congreso refrendara periódicamente la autoridad del Ejecutivo para negociar acuerdos comerciales por vía rápida o *fast track*, bajo cuyos términos el Congreso puede aprobar o desaprobar pactos comerciales propuestos, pero no los puede enmendar ni obstruir. En 1997-1998, muchos representantes del Partido Demócrata en el Congreso se opusieron a renovar esta autoridad del presidente a menos que la legislación exigiera a los negociadores comerciales incluir fuertes condiciones ambientales y de derechos laborales en todos los arreglos comerciales futuros. En su lucha contra la legislación *fast track*, varios congresistas estrechamente vinculados con el movimiento sindical estadounidense —incluidos Richard Gephardt, el líder de la mayoría demócrata en la Cámara de Representantes y aspirante a la candidatura presidencial demócrata en 2000, y David Bonior, el principal coordinador legislativo de la mayoría demócrata en la Cámara— citaron el caso Han Young como ejemplo de la incapacidad del ACLAN para defender los derechos de los trabajadores (O'Connor, 1997; Kay, 2011: 138). El vicepresidente estadounidense Albert Gore, a instancias de legisladores demócratas de alto rango, discutió el caso Han Young directamente con el presidente mexicano Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) durante la visita de éste a Washington, D. C., en noviembre de 1997, en un esfuerzo por aplacar las críticas del Congreso (Williams, 2003: 534; Kay, 2011: 137).

Sin duda, la presión política generada por la coalición internacional a favor de los trabajadores de Han Young influyó positivamente en el compromiso de la OAN de Estados Unidos con el caso y en los esfuerzos del gobierno federal mexicano por resolver el conflicto. No obstante, pese al apoyo internacional que recibieron en su prolongada lucha por un sindicato representativo y políticamente independiente y por mejores salarios y condiciones laborales, a los trabajadores de Han Young les

[36] Williams (2003: 542-543); Kay (2011: 136-137). Williams (2003: 548, n. 9) ofrece una lista amplia de las actividades solidarias organizadas en apoyo de los trabajadores de Han Young.

resultó imposible defender sus logros laborales tan penosamente conseguidos. Otros dueños de maquiladoras y funcionarios del gobierno estatal de Baja California, temerosos del precedente de un sindicato autónomo y de sus posibles efectos sobre el clima local para las inversiones, le insistieron al gerente de Han Young que no negociara con el nuevo sindicato. En marzo de 1998, incluso antes de que la OAN de Estados Unidos emitiera su primer informe sobre el caso, la compañía anunció que reubicaría su planta en otra parte de Tijuana y comenzó a despedir trabajadores (Williams, 2003: 538-539).

En un esfuerzo por defender su movimiento y sus empleos, los trabajadores de Han Young maniobraron a finales de mayo de 1998 para congelar los activos de la compañía declarando una huelga antes de que cerrara la fábrica. Sin embargo, la noche antes de su acción, los esquiroles de la CTM ocuparon la planta para mantenerla abierta (Bacon, 1998; Williams, 2003: 540). Luego la JLCA declaró que la CTM había ganado una nueva votación por la representación sindical y determinó que la huelga de los trabajadores de Han Young era ilegal por cuestiones técnicas (Bandy, 2005: 314). Un juez federal en Mexicali, la capital del estado, emitió tres fallos separados contra la elección de representantes sindicales falsa y ordenó a la JLCA que respetara el derecho a huelga de los trabajadores de Han Young (Bacon, 2000). No obstante, la policía de Tijuana impidió a los empleados de Han Young recuperar el control de su centro de trabajo, de modo que no lograron cerrar el nuevo centro manufacturero en el este de Tijuana (Williams, 2003: 543). La lucha continuó hasta al menos julio de 2000, pero finalmente fracasó (Kay, 2011: 138).

La Organización Internacional del Trabajo

Las acciones institucionales internacionales en defensa de los derechos de los trabajadores mexicanos no comenzaron con el TLCAN ni con el ACLAN. La OIT sigue siendo la principal agencia multilateral responsable de promulgar los estándares laborales internacionales, y los sindicatos mexicanos han recurrido con frecuencia a sus procesos de denuncia. Por ejemplo, entre 1954 y 2010 presentaron 48 demandas —43 de ellas resueltas para 2010— ante el Comité de Libertad Sindical (CLS) para denunciar que el gobierno mexicano no se estaba sujetando a los términos

del Convenio 87 de la OIT "Sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización".[37] El CLS tiene autoridad para investigar estas demandas y emitir informes de sus indagaciones, pero no tiene poder coercitivo más allá de la capacidad de persuasión moral.[38]

Muchas de las últimas demandas mexicanas ante la OIT se han centrado en la proliferación de "contratos de protección patronal". Este fenómeno refleja la arraigada complicidad entre empleadores, dirigentes sindicales intocables o espurios y autoridades públicas. Durante muchos años, estos contratos estuvieron limitados principalmente a pequeñas empresas de las industrias de la construcción y del vestido, pero desde la década de 1980 se expandieron en muchas de las actividades económicas más dinámicas del país —incluidas la industria de autopartes, los bancos, aviación comercial, franquicias de todo tipo y, especialmente, las plantas maquiladoras—, a medida que los representantes legales de las empresas recurren cada vez más a este tipo de acuerdos para establecer unilateralmente los términos de la contratación (Bensusán, 2007a; Bouzas Ortiz y Reyes Ramos, 2007). Una vez firmado un contrato de protección patronal, su poder legal protege a los empleadores de los esfuerzos de un sindicato auténtico por mejorar los salarios, prestaciones y condiciones laborales de los trabajadores.

En 2007, una coalición amplia de organizaciones defensoras de los derechos laborales y sindicatos nacionales e internacionales emprendió una campaña pública de gran notoriedad contra esta práctica que culminó con una petición que presentó la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) ante el CLS de la OIT

---

37 International Labor Organization [en adelante, ILO] (2011: punto 883). México ratificó el Convenio 87 (1948), pero no el convenio 98 (1949) "Sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva", al parecer por el argumento de que entra en conflicto con las cláusulas de exclusión de ingreso y por separación, permitida esta última en los contratos colectivos por la LFT hasta la reforma de 2012 (ILO, 2011: punto 790). Sin embargo, la OIT señala (ILO, 2006: puntos 363-364) que las cláusulas de seguridad sindical permitidas (aunque no obligadas) por la legislación nacional no son contrarias al principio de libertad sindical y quedan sujetas al criterio de los estados que ratifican los convenios.

Sobre el problema más general de que México cumpla los estándares laborales fundamentales de la OIT, *véase* Bensusán (2009: cuadro 2, pp. 24-25).

38 Hughes y Haworth (2010: 27-29). Sobre los procedimientos de la OIT para examinar las denuncias de violaciones a la libertad sindical, *véase* ILO (2006, anexo 1).

en 2009.[39] La petición fue apoyada por la Confederación Sindical Internacional y tres sindicatos mexicanos independientes: el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana; el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM); y el STIMAHCS.[40] Tanto el STIMAHCS, afiliado al FAT, como el SNTMMSRM tenían bastante experiencia en alianzas sindicales transnacionales.

Durante los siguientes dos años, el CLS de la OIT revisó los abundantes testimonios escritos de la FITIM y otras fuentes referentes a la miríada de obstáculos burocráticos y demoras administrativas que suelen enfrentar los trabajadores en sus esfuerzos por ejercer su derecho legal a sindicalizarse, incluyendo la solicitud de documentos por parte de las autoridades laborales que exponen a los sindicalistas a ser sancionados o despedidos por sus patrones.[41] El CLS también oyó testimonios de que la certificación de las elecciones sindicales es un proceso profundamente discrecional. Lo más importante es que documentó (incluyendo testimonios de dirigentes sindicales y abogados corporativos) la gran frecuencia con que los empleadores buscan líderes sindicales complacientes para negociar —casi siempre sin el conocimiento o participación de los trabajadores afectados— contratos de protección patronal que limitan los derechos de los trabajadores a las condiciones mínimas establecidas por la LFT.[42] Una vez instaurados, estos contratos tienen fuerza de ley y resulta prácticamente imposible que los trabajadores elijan otra representación sindical porque las juntas de conciliación y arbitraje típicamente recha-

---

39 Para conocer la lista de organizaciones que participaron en la campaña contra los contratos de protección patronal, *véase* Blanke, González y Hernández (2008: 3).

40 Los materiales citados en esta sección están tomados de OIT (2011). La FITIM presentó su denuncia el 5 de febrero de 2009. El 1 de marzo, el gobierno mexicano negó la validez de la denuncia e hizo observaciones a los argumentos de los denunciantes.

41 La denuncia de la FITIM detallaba tres casos destacados del periodo 2003-2010 en los que las autoridades públicas negaron o demoraron severamente el registro de sindicatos: el de la Unión Nacional de Técnicos y Profesionistas Petroleros; el del Sindicato de Trabajadores de Casas Comerciales, Oficinas y Expendios, Similares y Conexos del Distrito Federal; y el del sindicato de Johnson Controls. Para mayores detalles, *véase* ILO (2011: puntos 797. 798 y 799, respectivamente).

42 Como los contratos colectivos de trabajo pueden rescindirse por acuerdo mutuo de las partes firmantes, los empleadores que firman contratos de protección patronal con dirigentes sindicales corruptos pueden fácilmente disminuir sus costos laborales terminando el contrato y luego recontratando trabajadores con salarios más bajos (ILO, 2011: punto 745).

zan —con el argumento de que alterarían la "paz social"— las peticiones de realizar elecciones especiales para determinar qué sindicato tiene más apoyo de los trabajadores (ILO, 2011: puntos 732-735, 737-738).[43]

La STPS presentó una refutación detallada de las acusaciones de la FITIM apoyada con testimonios de varias confederaciones obreras y asociaciones patronales mexicanas.[44] La STPS negó tajantemente los cargos de la FITIM: "[...] el Gobierno mexicano nunca ha coartado los derechos de asociación de ningún trabajador" (ILO, 2011: punto 846); "[...] el Gobierno de México no viola ni limita en ningún momento ni de hecho ni de derecho la libertad de asociación y la contratación colectiva de los trabajadores" (ILO, 2011: punto 875). Además, a la vez subrayaba el contenido protector de la LFT y señalaba la existencia de recursos legales en caso de violación de los derechos de los trabajadores (ILO, 2011: puntos 816, 837, 883). En esencia, la STPS argumentaba que en México no ocurren violaciones a la libertad sindical en los términos del Convenio 87 de la OIT porque resulta lógicamente imposible que ocurran: "Por lo que de ninguna manera puede argumentarse que el Gobierno mexicano viola las normas laborales que el mismo Gobierno fomenta y apoya" (ILO, 2011: punto 816). El gobierno asumió una postura igual de kafkiana con el asunto de los contratos de protección patronal: "El sistema jurídico mexicano no prevé la figura de los denominados contratos colectivos de trabajo de protección patronal, por lo cual el gobierno mexicano no reconoce de manera alguna la existencia de dichos contratos (ILO, 2011: punto 876).[45]

En su informe final sobre la denuncia de la FITIM (emitido el 11 de marzo de 2011), el comité de la OIT señaló que no era la primera

---

43 De hecho, parece ser que la STPS ha instado a los dirigentes de las principales confederaciones sindicales a firmar "acuerdos de respeto y colaboración" en los que prometen no atacar sus respectivas titularidades establecidas sobre los contratos colectivos (ILO, 2011: punto 738).

44 Entre estos grupos estaban la CTM, la CROC, la Confederación Patronal de la República Mexicana y la Confederación Nacional de Cámaras Industriales. Sus principales observaciones aparecen en ILO (2011: puntos 837, 852, 855, 858-861, 867, 869-870, 874, 885).

45 Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2010: 29); ILO (2011: puntos 875-876, 879). La STPS señaló que con el objetivo de promover la transparencia y el conocimiento de los trabajadores respecto de sus propias condiciones de contratación y representación sindical, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje arrancó en 2003 un programa para digitalizar y publicar en internet los contratos colectivos, acuerdos sectoriales entre trabajadores y empleadores, y reglamentos interiores del trabajo (ILO, 2011: puntos 829-830).

ocasión en que recibía demandas por violaciones a la libertad sindical en México:

> El Comité quiere señalar que en ocasiones anteriores ya ha solicitado ciertas reformas legislativas para fortalecer los derechos sindicales; ha descubierto demoras excesivas por parte de las autoridades administrativas o judiciales en el registro de ciertos sindicatos o en el reconocimiento de ciertas mesas directivas sindicales; además, el Comité ha sido enterado de casos de violencia entre facciones sindicales que aseguran ser más representativas (ILO, 2011: punto 899).

Sin embargo, en lo general el CLS limitó sus recomendaciones a invitar al gobierno mexicano a iniciar un diálogo constructivo con las organizaciones sindicales (incluidas las denunciantes) y con las asociaciones patronales en relación con los contratos de protección, las cláusulas de exclusión, la representatividad mínima de los sindicatos involucrados en la negociación colectiva, y la imparcialidad de las juntas de conciliación y arbitraje y la larga duración de sus procesos. No obstante, como los documentos de apoyo presentados por la FITIM incluían transcripciones de declaraciones públicas (ILO, 2011: puntos 773, 780-782) hechas en 2007-2010 por el entonces titular de la STPS, Javier Lozano Alarcón, en las que se refería específicamente al problema de los contratos de protección y a los sindicatos pro patronales en México —documentos que arrojaban dudas serias sobre las negaciones tajantes de la STPS en su respuesta a la denuncia de la FITIM—, el comité de la OIT insistió en que el gobierno mexicano aclarara su postura al respecto.

Evaluación de los efectos de las alianzas transnacionales

Desde la década de 1990, las acciones internacionales en apoyo de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos han adquirido una nueva visibilidad. Para algunas organizaciones obreras mexicanas, las alianzas con sindicatos y grupos defensores de derechos en Estados Unidos y Canadá se han convertido en un importante recurso de poder adicional en sus luchas por defender los intereses de los sindicalistas y enfrentar políticas públicas desfavorables. Aunque algunas de estas coaliciones subrayaban acciones solidarias más tradicionales, de sindicato

a sindicato y centradas en cuestiones operativas específicas de determinada compañía o sector industrial, las más significativas de las alianzas transfronterizas se han movilizado en torno a demandas presentadas ante la OIT o las agencias del ACLAN. A menudo, la disponibilidad de estos espacios institucionales ha sido un catalizador importante para la acción transnacional.

Aunque ninguno de los 39 casos del ACLAN presentados entre 1994 y 2010 pasó de las consultas ministeriales a la fase de penalizaciones, demostraron ser una manera bastante efectiva de centrar la atención internacional en los problemas de derechos laborales en México, una condición necesaria —aunque insuficiente— para lograr cambios en las políticas públicas. Además, hay evidencia de que algunos de estos casos han ayudado a conseguir cambios —si bien con ciertas demoras— en terrenos como la postura del gobierno mexicano ante cuestiones como los certificados de ingravidez como requisito de contratación y el uso del sufragio libre y secreto en los recuentos en que se disputa la titularidad de los contratos colectivos.[46] El caso Han Young sobre libertad sindical resultó en el reconocimiento de un sindicato independiente, pero los logros de este tipo resultaron difíciles de defender en el largo plazo. Las repetidas denuncias ante la OAN de Estados Unidos sobre cuestiones de libertad sindical tampoco lograron alterar los elementos del régimen más amplio de relaciones entre el Estado y el sindicalismo que protege la posición firme en los centros de trabajo de las organizaciones sindicales aliadas con el gobierno. De manera más general, asegurar que se mantengan vigentes los cambios en las políticas provocados por los casos del ACLAN sigue siendo un enorme reto en un país donde el estado del derecho es débil y donde la corrupción y los cabildeos por parte de la patronal y los sindicatos de la vieja guardia suelen impedir reformas significativas.

En este contexto, es importante señalar que la incidencia de casos en el marco del ACLAN disminuyó significativamente después de 2000.

[46] Después del acuerdo que alcanzaron en mayo de 2002 las autoridades laborales de México y Estados Unidos sobre los casos Han Young e ITAPSA/Echlin, la JFCA comenzó a utilizar consistentemente el sufragio secreto en los recuentos por la titularidad de los contratos colectivos. Las JLCA también las utilizaron con mayor frecuencia a partir de 2002, pero aún no de manera sistemática (Alexander, 2005; Nolan García, 2010: 16).

Mientras que se presentaron 24 denuncias ante las OAN entre 1994 y 2000, sólo se abrieron 14 casos entre 2001 y 2008.[47] Muchos sindicatos y organizaciones defensoras de los derechos laborales de los tres países expresaron una frustración creciente ante un proceso costoso que ofrecía escasa protección inmediata para los trabajadores y los sindicatos involucrados. Además, concluyeron que teniendo administraciones proempresariales tanto en Estados Unidos (George W. Bush, 2001-2005, 2005-2009) como en México (Vicente Fox Quesada, 2000-2006, y Felipe Calderón Hinojosa, 2006-2012), era aún menos probable que los procesos ante las OAN produjeran resultados positivos. Presentar denuncias ante una OAN sigue figurando entre las opciones disponibles para los activistas laborales que buscan centrar la atención pública en un determinado caso o tema. De hecho, varios de los conflictos laborales más destacados en México —la lucha política sobre las propuestas de reforma a la LFT durante la administración de Fox, el desastre minero en Pasta de Conchos en 2006, y el asalto al Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) en 2009-2010— incluyeron denuncias en el marco del ACLAN (designadas, respectivamente, como US NAO 2005-01, US NAO 2006-01 y US NAO 2010-01).[48] Sin embargo, no hay duda de que la utilidad de este recurso ha disminuido con el tiempo.

También las demandas presentadas por las alianzas transnacionales ante la OIT desde mediados de la década de 1990 han generado una considerable conciencia sobre las violaciones a los derechos laborales en México. La atención pública y las condenas internacionales no necesariamente generan cambios en las políticas, pese a las aseveraciones del gobierno mexicano de que nunca ha dejado de cumplir ninguna recomendación del CLS de la OIT (ILO, 2011: puntos 846, 886). No obstante, hay evidencia de que en algunos casos, las campañas transnacionales vinculadas

47 La disminución fue más notoria en las denuncias presentadas ante la OAN de Estados Unidos; hubo 16 entre 1994 y 2000, pero sólo siete entre 2001 y 2008. Las denuncias presentadas ante las OAN de México y Canadá se dividieron de manera más o menos equitativa entre los periodos 1994-2000 y 2001-2008 (cálculos de los autores a partir de datos en U.S. Department of Labor, 2010).

48 El SME y sus aliados internacionales, entre sindicatos y organizaciones de derechos humanos, presentaron denuncias suplementarias ante las OAN de Canadá y Estados Unidos en octubre y noviembre de 2011, respectivamente: <www.solidaritycenter.org/content.asp?contentid=1324>.

con las demandas ante la OIT han tenido efectos sobre las políticas públicas mexicanas e incluso sobre las acciones de compañías privadas. Por ejemplo, en 1995, el CLS emitió un informe a favor de los denunciantes mexicanos que alegaban que las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) violaban el Convenio número 87 de la OIT sobre libertad sindical —aprobado por el Senado mexicano e incorporado a la legislación nacional en 1950— al permitir sólo un sindicato en cada centro de trabajo del gobierno federal y al exigir que todos los empleados del gobierno federal se afiliaran a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (ILO, 1995: puntos 243-244). En 1996, un tribunal laboral mexicano aceptó la recomendación de la OIT, y en 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación votó unánimemente la inconstitucionalidad de estas disposiciones de la LFTSE (La Botz, 1999).

En el mismo sentido, como una de sus contribuciones a la "Campaña Internacional contra los Contratos de Protección", el grupo de activistas por los derechos laborales Maquila Solidarity Network propuso una serie de medidas que los grandes fabricantes de ropa tendrían que tomar para asegurar un mayor respeto a la libertad sindical en sus maquiladoras mexicanas. Como resultado, varias marcas internacionales de ropa activas en el Comité Mexicano del Foro del Acuerdo Multifibras acordaron poner en práctica al menos algunas de estas propuestas, incluida la que exigía a los proveedores permitir a los empleados el acceso a sus contratos colectivos.[49]

Por inciertos que puedan parecer a veces los logros de las alianzas laborales transnacionales, el desarrollo más importante desde principios de la década de 1990 es precisamente la consolidación de esta nueva forma de capital social. Ciertamente, no se deben subestimar los obstáculos a la acción obrera transnacional efectiva (Carr, 1996: 218-225), pero las redes transfronterizas entre algunos sindicatos han demostrado ser bastante duraderas, como los vínculos forjados entre la UE, el FAT y el USWC (Kay, 2011: 171-183). Estos vínculos han sido especialmente importantes, en términos tanto materiales como políticos, para organizaciones obreras mexicanas independientes como el FAT, que destacó

[49] Comunicación por correo electrónico del 5 de octubre de 2011 entre los autores y Lynda Yanz, directora de la organización Maquila Solidarity Network (Toronto, Canadá).

en muchas de las campañas transnacionales de sindicalización emprendidas en la industria maquiladora a partir de mediados de la década de 1990.[50] Incluso cuando las relaciones transnacionales no se institucionalicen plenamente, los contactos y las alianzas forjados en épocas anteriores pueden reactivarse al aparecer nuevos desafíos (como en el caso de los conflictos del SNTMMSRM y el SME).[51] Lo más importante es que la memoria y la práctica de la colaboración transfronteriza siguen siendo fuertes, aunque sean modestos los resultados logrados en cualquier caso particular.

50 Pese a este apoyo, sin embargo, en 2010 el FAT sólo representaba a unos 35 000 trabajadores (listado de los afiliados a la UNT, con fecha 21 de agosto de 2010).

51 A partir de su colaboración solidaria, USWA y el SNTMMSRM anunciaron en junio de 2010 la formación de una comisión transfronteriza para explorar la posibilidad de crear un sindicato único: <www.workersuniting.org/pdf/LOS%20MINEROS-USW_Joint%20Declaration_06-20-10_FINAL-Sigs.pdf>.

Conclusiones

Desde la década de 1980, el movimiento sindical mexicano ha disminuido sustancialmente de tamaño, coherencia organizativa, fuerza negociadora e influencia política. La reestructuración económica de los sectores tanto público como privado redujo la densidad sindical y colocó a los trabajadores organizados a la defensiva en las negociaciones con la patronal por salarios, prestaciones y condiciones laborales. También causaron estragos los cambios históricos en las políticas públicas hacia los trabajadores y el aumento generalizado en la resistencia de los empleadores ante el poder de decisión de los sindicatos en los centros de trabajo (y ante la sindicalización de manera más general). Fueron muy importantes los efectos sobre el bienestar económico y social de los trabajadores, porque los sindicatos siguen influyendo positivamente en los niveles salariales y de prestaciones, así como en las condiciones laborales. Pese a aumentos significativos en la productividad laboral de la industria manufacturera, las últimas tres décadas han presenciado una disminución pronunciada en el valor real del salario mínimo, un estancamiento prolongado de los ingresos de los trabajadores, una reducción en las oportunidades de empleo en el sector formal de la economía y un debilitamiento de la influencia sindical sobre las políticas de las relaciones industriales. La proliferación de "sindicatos fantasma" y "contratos de protección patronal" ha bloqueado la organización de las bases

y limitado severamente los esfuerzos de los trabajadores sindicalizados por defender sus intereses en los centros de trabajo.

Aunque la reestructuración económica y las políticas públicas consistentemente proempresariales alteraron de manera radical el entorno en el que operan todas las organizaciones obreras, los efectos sobre los sindicatos específicos han variado de forma considerable. Los sindicatos más afectados fueron los que estaban aliados con el gobierno, como los agrupados históricamente en el Congreso del Trabajo (CT), para los cuales la retirada de las aportaciones regulares del gobierno y la consecuente pérdida del acceso privilegiado a recursos públicos resultaron golpes fuertes. Muchos de estos sindicatos (aunque no todos) sufrieron pérdidas drásticas de afiliados, y sus dirigentes sufrieron una disminución grave de credibilidad ante los trabajadores. El hecho de que el radical cambio político y económico no debilitara más a organizaciones como la Confederación de Trabajadores de México (CTM) se debió en gran medida al régimen jurídico y a la persistencia de prácticas muy institucionalizadas entre el Estado y el sindicalismo, cuyos orígenes se remontan a los años inmediatamente posteriores a la Revolución mexicana de 1910-1920. La circunstancia de que la CTM siga siendo la confederación obrera más grande de México —y que, por lo tanto, conserve su valor como aliado político— se debe principalmente a las ventajas que sigue derivando de los monopolios de representación que tienen sus afiliados en los centros de trabajo y de su continuo dominio sobre la representación obrera en instancias tripartitas como las juntas de conciliación y arbitraje o la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. También influyó el hecho de que conserva el apoyo del sector empresarial para imponer a los sindicatos cetemistas en importantes sectores de actividad económica.

Otros sindicatos han navegado exitosamente por las importantes transformaciones económicas y políticas de México e incluso han aumentado su influencia. Entre los ejemplos más conspicuos de esto se encuentran el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM), el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), todos los cuales monopolizan la representación en sus respectivos ramos, además de que han conservado o expandido la influencia política que obtienen de una

estructura organizativa a nivel nacional y del control sobre sectores económica o políticamente estratégicos. Sin duda, el prolongado asedio a la dirigencia del SNTMMSRM por parte de las administraciones de los presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), y especialmente el ataque devastador del segundo al Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), demostraron que el poder de negociación basado en el mercado de trabajo e incluso una demostrada capacidad de movilización efectiva resultan protecciones insuficientes contra una oposición gubernamental decidida a combatirlos. Sin embargo, una de las principales contradicciones del proceso de democratización de México ha sido que el debilitamiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la influencia mermada del hasta entonces todopoderoso Ejecutivo federal permitieron —por lo menos durante las administraciones panistas— a los dirigentes de sindicatos de la vieja guardia, como el STPRM y el SNTE, maximizar las ventajas que derivan del tamaño, recursos económicos y monopolios de representación de sus sindicatos, que les han permitido cumplir sus propios objetivos y operar como auténticos barones o baronesas de feudos sindicales.

No obstante, la corrupción, la falta de transparencia en el manejo de recursos y el enriquecimiento ilícito que corroen la legitimidad de las dirigencias tradicionales y que fueron consustanciales al viejo régimen sindical así como a las relaciones de los líderes con el Estado —en donde a cambio de la tolerancia gubernamental frente a prácticas abiertamente ilegales se exigió la disciplina frente a las decisiones de política pública, aun cuando afectaran los intereses de sus agremiados— constituyen el verdadero talón de Aquiles de estas dirigencias. El episodio de la detención en 2013 de Elba Esther Gordillo, exlíder del SNTE, es suficientemente revelador al respecto y deja escasas esperanzas de que la segunda alternancia en el Poder Ejecutivo abra el paso a la combinación de la autonomía ganada en la primera con una mayor democratización, rendición de cuentas y transparencia en el manejo de recursos sindicales. Lo cierto es que solo esta combinación pudiera conducir en el futuro inmediato a la recuperación de la credibilidad del sindicalismo mexicano, condición sine qua non para la expansión de su presencia en un contexto económico sumamente adverso, al haber aumentado el empleo informal y disminuido en los sectores tradicionalmente sindicalizados, como es el caso de la industria manufacturera.

La fragmentación del movimiento sindical mexicano ha tenido consecuencias políticas diversas. Por un lado, el número decreciente de afiliados al CT y la disminución de su influencia han implicado que los sindicatos ya no se expresan con una voz única en los debates sobre las políticas nacionales. Por ejemplo, mientras que a principios de la década de 1990 el CT y la CTM aún hablaban en nombre de todo el movimiento obrero al defender los programas de pensiones públicas y al oponerse a las cuentas de ahorro para el retiro individuales y administradas por entidades privadas, a principios de la primera década del siglo XXI estas mismas organizaciones estuvieron ausentes, para efectos prácticos, de las negociaciones sobre las reformas en las políticas de seguridad social que afectaron a grandes sectores de trabajadores. Aunque ni siquiera en su momento más influyente se puede decir que el CT haya sido un defensor confiable de los intereses de la clase trabajadora en general, es significativo que los sindicatos de industria o sectoriales se hayan convertido en la principal voz obrera en los debates sobre cuestiones de importancia general, como la reestructuración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2007 o las reformas a las políticas educativas. Este cambio aumenta la probabilidad de que prevalezcan intereses específicos y sectoriales —o, peor aún, las preferencias de dirigentes sindicales individuales— por encima de los intereses más generales. La oportunidad de hacer tratos con dirigentes sindicales corruptos o intocables también incita a los funcionarios públicos a generar políticas mediante negociaciones cerradas dentro de las élites en lugar de hacerlo mediante debates públicos en sesiones legislativas abiertas y políticamente plurales.[1]

Sin embargo, el debilitamiento del CT y el relativo auge de la Unión Nacional de Trabajadores también introdujeron en el movimiento sindical un grado vital de pluralismo político que había estado ausente desde

[1] Por ejemplo, en 2007 hubo denuncias generalizadas de que Valdemar Gutiérrez Fragoso, secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, había aceptado reformas que modificaban los derechos a pensión de los nuevos empleados del Instituto Mexicano del Seguro Social y los obligaban a aceptar cuentas individuales de ahorro para el retiro administradas por instancias privadas, como parte de un trato con las autoridades federales para que extraditaran a su hijo, detenido en España por cargos de tráfico de drogas (<http://rebelionsindical.obolog.com/sntss-gobierno-violentan-derechos-humanos-111705>; Ravelo, 2006).

hacía varias décadas. Además, los agremiados sindicales han conseguido una libertad mucho mayor para expresar sus preferencias partidistas individuales en las elecciones. No obstante, estos procesos no han generado ningún aumento significativo de la influencia general del movimiento sindical en las políticas públicas. Tampoco el mayor pluralismo político en el movimiento sindical compensa plenamente el déficit democrático resultante del hecho de que la mayoría de los sindicatos siguen dominados por líderes inamovibles y de que los trabajadores afiliados tienen recursos muy limitados para hacerlos rendir cuentas de sus acciones (o ausencia de).

Además, con la notoria excepción del SNTE, quien formó su propio partido político, ha habido sólo cambios modestos en las alianzas partidistas de las organizaciones sindicales. Aunque perdió la Presidencia en 2000, el PRI siguió siendo la fuerza política dominante en cuestiones sindicales. Esto refleja, por un lado, la durabilidad de los antiguos vínculos sindicales del PRI y, por el otro, la aparente falta de interés, tanto del centroderechista Partido Acción Nacional (PAN) como del centroizquierdista Partido de la Revolución Democrática (PRD), por construir bases sindicales más fuertes y a largo plazo. Ninguno de estos dos partidos ha buscado desarrollar un apoyo sindical significativo, y hay comparativamente pocos representantes sindicales en las bancadas u órganos de gobierno de estos partidos en el Congreso. Esto no sorprende en el caso del PAN, en vista de sus fuertes vínculos históricos con los intereses empresariales, pero sí en el del PRD, formado por una gran variedad de corrientes políticas y organizaciones sociales de izquierda.

Esta continuidad en las relaciones entre los sindicatos y los partidos contrasta notoriamente con la creciente relevancia de los vínculos transnacionales en las cuestiones sindicales. La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte obligó a los sindicatos de Canadá y Estados Unidos a reconsiderar sus vínculos con el movimiento sindical mexicano, y su interés creciente en las alianzas transnacionales solidarias generó un nuevo y valioso recurso político para el movimiento obrero mexicano. Pocas organizaciones han derivado tantos beneficios de sus relaciones internacionales como el Frente Auténtico del Trabajo en su época, aunque los sindicatos involucrados en algunos de los conflictos obreros mexicanos más visibles desde la década de 1990 (incluido el SNTMMSRM y el SME) han logrado reunir un apoyo internacional

significativo entre los principales sindicatos y organizaciones defensoras de los derechos laborales de Canadá y Estados Unidos. Si bien ha disminuido la relevancia de instancias institucionales como las que generó el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, las alianzas transnacionales siguen siendo un importante recurso de poder adicional en los esfuerzos de los sindicatos mexicanos por defender sus intereses y enfrentarse a las políticas públicas desfavorables.

Haciendo un balance, no debe sorprendernos que la reestructuración económica profunda en México haya afectado adversamente al movimiento sindical; procesos similares de reforma económica centrada en el mercado han generado desafíos serios para los trabajadores sindicalizados de muchos países. Lo que es quizá más asombroso es que la transición del país hacia la democracia electoral no haya tenido efectos más profundos sobre el régimen establecido de relaciones entre el Estado y el sindicalismo. Se podría haber anticipado que en un entorno político más plenamente democrático, con niveles en general más bajos de represión y un menor poder presidencial, las organizaciones sindicales hubieran tenido mayores oportunidades para presionar en busca de que se eliminaran las restricciones legales indebidas a la creación de sindicatos, la negociación colectiva y a la realización de huelgas, y para pedir cuentas a las autoridades por la manera en que implementan las normas laborales dejando cada vez más espacio para la discrecionalidad de los empleadores.

La democratización electoral amplió las opciones políticas de los sindicalistas individuales en las urnas, y el SNTE demostró ser especialmente hábil para desplegar su enorme cantidad de afiliados y de recursos organizacionales para conseguir ventajas políticas. Sin embargo, la transición que llevó al PAN al poder nacional en 2000 no produjo grandes cambios en las relaciones entre el Estado y el sindicalismo.[2] Aunque el PAN y el PRI concebían la posibilidad de reformar la Ley Federal del Trabajo (LFT) desde ángulos partidistas bastante distintos, ambos partidos le apostaban fuertemente a conservar las restricciones de la legislación laboral sobre la organización y acción independiente de los trabajadores. Quienes más se hubieran beneficiado de que se aflojaran los controles del Estado eran los

[2] Este resultado reveló las limitaciones de los análisis que subrayan la incorporación de los sindicatos en el PRI como la base del control político sobre el movimiento obrero organizado en México. *Véase*, por ejemplo, Collier y Collier (1991: 202, 416-419).

aliados sindicales del PRD, pero el partido no consideró como una prioridad especialmente importante la reforma profunda de las relaciones laborales, en parte porque sus aliados sindicales no estaban de acuerdo en cuanto a los méritos de la reforma laboral y quizás también porque al ser pequeña la población sindicalizada, representaba una escasa ventaja electoral como para cultivar ese electorado particular.[3] Por supuesto, un obstáculo crucial en este sentido fue el hecho político contundente de que muchos sindicatos de la vieja guardia conservaban sus alianzas con el PRI, cuya propia sobrevivencia política en los años posteriores a su histórica derrota electoral, mantenía abierta la posibilidad de un regreso a la presidencia y quizás una restauración plena de la alianza de la que dependieron durante tanto tiempo estos sindicatos.[4]

Aunque la competencia electoral multipartidista ha tenido efectos sorprendentemente modestos sobre la dinámica Estado-sindicatos, otros aspectos de la democratización del régimen han tenido consecuencias importantes sobre la política laboral. En este sentido, es especialmente significativa la creciente autonomía del Poder Judicial. En varios de los conflictos específicos analizados en este libro (incluidos los que implicaron al SNTMMSRM, al sindicato de trabajadores de la maquiladora Han Young y, más recientemente, al SME, en el caso del fallo del tribunal colegiado posteriormente revertido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las autoridades judiciales buscaron —si bien con escaso éxito— restringir la discrecionalidad de las autoridades laborales. De manera más general, han tenido efectos políticos palpables

---

3 El SME, por ejemplo, se opuso a la reforma de la legislación laboral en la década de 1990 (Bensusán, 2000: 430).

La experiencia de la alternancia partidista en el nivel de los estados también sugiere que cuando llegan al poder, los partidos que estuvieron en la oposición encuentran ventajoso aprovechar su control —mediante la designación de representantes gubernamentales— sobre las juntas locales de conciliación y arbitraje en beneficio de su propio partido, cálculo que constituye otro obstáculo a la reforma de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo. Para conocer una evaluación del historial del PRD en este terreno en el Distrito Federal, *véase* Alcalde Justiniani, Bensusán y Juan Pineda (2008: 9-13).

Una encuesta de opinión realizada en 2007 entre diputados federales reveló que consideraban la reforma laboral como una prioridad inferior a cualquier otra gran reforma pendiente, incluidas la constitucional, fiscal, energética, pensionaria y electoral (Moreno, 2007: 6).

4 Durante todo el periodo 2000-2012, el PRI mantuvo la bancada más grande en el Congreso federal, y consistentemente controló el mayor número de gubernaturas, en un periodo en que los gobernadores cumplieron una función cada vez más importante en cuestiones políticas.

los fallos de la SCJN sobre asuntos como la libertad sindical de los trabajadores del sector público, la constitucionalidad de las cláusulas de exclusión por separación en los contratos colectivos y el sufragio libre y secreto en los recuentos para determinar la titularidad legal sobre contratos colectivos.[5] Por ejemplo, el fallo de 1999 de la SCJN sobre la sindicalización en el sector público dio lugar a divisiones importantes de la hasta entonces poderosa Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y a la formación de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos. Este mismo fallo fue la base para que en 2011 se formara el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Educación de México como rival del SNTE. Las acciones judiciales de este tipo no pueden garantizar por sí mismas un régimen legal confiable en cuestiones laborales, pero el Poder Judicial opera ya como un contrapeso parcial ante los abusos del Poder Ejecutivo.[6]

Estos procesos son sumamente importantes porque eliminar los controles jurídicos y administrativos que restringen la formación de sindicatos independientes o la designación de las directivas y devolver a los trabajadores el derecho a decidir quién debe representarlos es un paso esencial en la democratización de las relaciones entre el Estado y los trabajadores y en el seno de los sindicatos. Las reformas de la LFT en 2012 que eliminaron la posibilidad de incluir en los contratos las cláusulas de exclusión por separación, y las que ofrecen a los trabajadores un acceso más fácil a información sobre el registro de sindicatos y contratos colectivos, pueden contribuir a la democratización sindical al aumentar potencialmente el poder de los trabajadores frente a las directivas, aun cuando no se logró el paso más importante: el voto previo de la

5 El fallo de la SCJN en 2008 sobre los recuentos sindicales por titularidad especificó que "los trabajadores deben emitir un voto personal, libre, directo y secreto" y estableció criterios detallados en cuanto a cómo deben organizar esas votaciones las juntas de conciliación y arbitraje (International Labor Organization, 2011: punto 820).

6 En junio de 2011, en un esfuerzo por restringir la autoridad discrecional de los funcionarios laborales del nivel federal en el reconocimiento de los resultados de las elecciones sindicales, la SCJN falló que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) debía limitar su revisión a las pruebas de que la elección se realizó de conformidad con los estatutos sindicales. (Una minoría de los ministros que participaron en el fallo 6-5 alegaron que la STPS no tenía absolutamente ninguna autoridad para intervenir en cuestiones sindicales internas.) Sin embargo, la STPS interpretó el fallo como una validación de sus prácticas establecidas (Aranda, 2011b; Muñoz Ríos, 2011).

asamblea de trabajadores antes de celebrarse el contrato colectivo. Este cambio hubiera cerrado por fin el paso a los contratos de protección patronal, cuya existencia fue finalmente reconocida por el ex secretario del Trabajo y Previsión Social y senador de la República en la LXII Legislatura, Javier Lozano Alarcón, al discutirse la iniciativa preferente del presidente Calderón.

Sin embargo, aun después de las reformas de 2012, los objetivos más amplios de democratizar la gobernabilidad en las organizaciones sindicales y en los centros de trabajo siguen enfrentando tanto barreras legales y prácticas como restricciones arraigadas en el carácter segmentado propio de la democracia pluralista (Middlebrook, 2009: 419). En una democracia política, la garantía efectiva de los derechos políticos individuales de los ciudadanos —incluidas la libertad de expresión y la libertad de asociarse, y especialmente la protección contra las acciones arbitrarias del Estado— implica necesariamente que se limite la capacidad del Estado de transformar las relaciones de poder en distintas esferas no gubernamentales. En la práctica, los esfuerzos del Estado por operar esos cambios suelen verse como transgresiones ilegítimas de los límites que los actores sociales le imponen a la autoridad pública, tal como argumentaron los dirigentes del CT y la CTM para oponerse al voto directo en los sindicatos como mecanismo obligatorio para la elección de las directivas propuesto en la iniciativa preferente de Calderón. Como consecuencia, una paradoja central de la democracia plural es que pueden prevalecer patrones decididamente no liberales en los centros de trabajo, las organizaciones sindicales y otros terrenos no gubernamentales, mientras los intercambios en la esfera pública se gobiernan con normas democráticas.

De cualquier forma, existe un obstáculo mucho más inmediato a la democratización del movimiento sindical mexicano y, más en general, de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo. Subyacente a las políticas laborales de las administraciones panistas —y de sus tres predecesoras priistas— estaba la realidad fundamental de que el modelo económico vigente en México desde la década de 1980 depende enormemente de salarios bajos, sindicatos dóciles, pocas huelgas y un fuerte control de los patrones sobre las relaciones industriales en los centros de trabajo. La exportación hacia los Estados Unidos de artículos producidos en las maquiladoras y con escaso valor agregado sigue siendo la pieza central de la estrategia económica nacional, si bien la entrada de China en la

Organización Mundial de Comercio en 2001 y su invasión progresiva del principal mercado de exportación de México ha revelado claramente las limitaciones de esa estrategia. Otros países latinoamericanos basan su ventaja internacional relativa en la exportación de bienes con alto valor agregado o materias primas, con el objetivo de ampliar sus mercados nacionales y reducir su vulnerabilidad potencial ante las posibles interrupciones en las exportaciones. En cambio, los funcionarios mexicanos han insistido en un camino económico que ha dejado escaso margen para innovar en las relaciones industriales.

Así, la experiencia de México desde la década de 1980 ha confirmado la compatibilidad esencial entre las políticas económicas centradas en el mercado y el patrón de prácticas Estado-sindicatos arraigado en el pasado autoritario del país. Los costos económicos y sociales de esta combinación perversa han sido extremadamente altos y se manifiestan en el crecimiento muy lento del empleo en el sector formal y la ampliación comparativa del sector informal; en la proliferación de "sindicatos fantasma" y de "contratos de protección patronal" que obstruyen la organización de las bases y los esfuerzos por fortalecer la capacidad de negociación de los trabajadores frente a los empleadores; y en las crecientes desigualdades salariales y sociales. Lo que sigue sin quedar claro es si, con el tiempo, la evidente incapacidad de este modelo económico para generar empleos calificados y bien remunerados en números suficientes para satisfacer las necesidades de desarrollo del país dará lugar a una reconsideración seria no sólo de las políticas macroeconómicas y de relaciones industriales establecidas, sino del valor de tener en el ámbito laboral interlocutores con recursos de poder distintos y la capacidad de impulsar la economía por un camino más rentable e internacionalmente competitivo. El grave descrédito de las autoridades laborales y la pérdida de legitimidad y efectividad de la mayoría de los sindicatos mexicanos como instrumentos para reducir la desigualdad subrayan la urgencia de definir una economía política alternativa.[7]

[7] Una encuesta encargada por el periódico *Reforma* en abril de 2007 reveló que sólo 32% de los encuestados tenía una opinión favorable ("buena" o "muy buena") de los sindicatos, mientras que 30% tenía una opinión desfavorable al respecto ("mala" o "muy mala"). Los dirigentes sindicales tenían una reputación aún peor: 52% de los encuestados tenían una opinión desfavorable, mientras que sólo 20% los percibía favorablemente. Una pluralidad

Transformar el régimen heredado de relaciones entre el Estado y el sindicalismo sigue siendo, por lo tanto, un punto primordial en la agenda democrática pendiente de México. El impulso del cambio debe provenir de los partidos políticos y organizaciones no gubernamentales comprometidos con fortalecer la democracia, de los sindicatos representativos existentes con una fuerte base de afiliados y de las organizaciones empresariales que reconozcan que mejorar la equidad socioeconómica es un prerrequisito para un crecimiento económico sustentable. Los reformadores enfrentan dos desafíos principales. Primero, deben forjar un nuevo pacto social centrado a la vez en la expansión del mercado nacional, una mayor equidad socioeconómica y relaciones más democráticas en los centros de trabajo y en los sindicatos. Establecer un vínculo explícito entre los logros en productividad laboral y los aumentos en la remuneración debe ser un elemento clave de este pacto, pero también lo debe ser la reactivación del salario mínimo como instrumento central para evitar la pobreza entre los grupos más vulnerables del mercado de trabajo. Mientras México busque competir en la economía global suprimiendo artificialmente los niveles salariales, habrá pocos incentivos para que la patronal invierta en capacitación de los trabajadores o en innovaciones tecnológicas (Palma, 2011: apéndice 2).

En la misma medida en que aumentar la productividad requiera cambiar la legislación laboral para flexibilizar las contrataciones y las prácticas laborales, las modificaciones de este tipo deben estar equilibradas con reformas legales que fomenten la creación de sindicatos más representativos y capaces de defender los intereses legítimos de los trabajadores en los centros de trabajo, así también de formas nuevas de protección social (por ejemplo, seguros de desempleo para proteger a los trabajadores de los riesgos que genera la mayor inestabilidad del mercado laboral). Es esencial que tanto los empleadores como los legisladores reconozcan el papel constructivo que pueden desempeñar los sindicatos responsables en la formulación de estrategias para aumentar la productividad y distribuir equitativamente las ganancias económicas

(44%) de los trabajadores sindicalizados incluidos en la encuesta sentía que los sindicatos dañaban a los trabajadores, mientras que sólo 36% sentía que los beneficiaban (León, 2007).

resultantes.[8] Aunque el Pacto por México firmado por las principales fuerzas políticas al llegar al gobierno el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) incluyó compromisos en torno al crecimiento y el empleo (y a crear un seguro de desempleo), no queda claro si habrá finalmente un cambio de rumbo en el modelo económico. No se apunta tampoco a la inmediata recuperación de los salarios mínimos o contractuales para aumentar el mercado interno ni al fortalecimiento de las instancias que deberían garantizar el cumplimiento de la nueva legalidad laboral por parte de los empleadores, cuando la distancia entre normas y hechos y la extendida precariedad del empleo son características dominantes en el mercado de trabajo mexicano.

El segundo desafío es construir una legalidad democrática en el mundo del trabajo. Los derechos colectivos que los trabajadores consiguieron con la Revolución mexicana están desde hace mucho tiempo obstruidos por funcionarios de gobierno, manipulados por la patronal o secuestrados por dirigentes sindicales que no rinden cuentas y que buscan conservar sus posiciones a partir de mayorías artificiales. Los derechos laborales son derechos humanos; su realización es una pieza integral para construir una sociedad democrática basada en el imperio de la legalidad.[9] Los trabajadores deben gozar en la práctica del derecho pleno y autónomo a sindicalizarse, a elegir libremente a sus representantes y pedirles cuentas de sus acciones, a negociar con la patronal y, cuando las circunstancias lo requieran, a entrar en huelga para defender sus intereses. Tanto los trabajadores como los empleadores se beneficiarían de las certezas que podrían derivar de un sistema de justicia laboral eficiente e imparcial, y de inspecciones competentes a los centros de trabajo. Hace tiempo que se deben replantear los arreglos institucionales que México heredó de su régimen autoritario posrevolucionario y

---

8 Para conocer evidencia empírica sobre este punto referente a México y otros países, *véase* Freeman y Medoff (1984); Aidt y Tzannatos (2002); Fairris y Levine (2004); Fairris (2006); Hayter y Weinberg (2011).

9 Un resultado importante en este sentido fue la eliminación en junio de 2011 de la disposición constitucional (artículo 102[B], párrafo 3) que impedía que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ocupara de cuestiones laborales. *Véase* "Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011: <http://dof.gob.mx>.

restablecer los derechos legítimos de los trabajadores, para garantizar —independientemente de las filiaciones sindicales o partidistas— los derechos universales asociados con la idea de ciudadanía. Las reformas legales de 2012 dejaron prácticamente intactos los pilares del viejo modelo de relaciones entre el Estado y el sindicalismo sin que pueda esperarse que en el mediano plazo la agenda laboral vuelva a colocarse en el centro de las preocupaciones de los actores sociales y políticos, aunque se seguirán escuchando los reclamos de unos y de otros a favor de más flexibilidad y democracia.

Referencias

Aguayo Quezada, Sergio (2012). "El Orivismo", *Reforma*, 10 de octubre, p. 13.

Aguayo Quezada, Sergio (2010). "Sin contrapesos", *Reforma*, 2 de junio, p. 13.

Aguayo Quezada, Sergio (2007). *Vuelta en U: guía para entender y reactivar la democracia estancada*, México, Taurus.

Aguayo Quezada, Sergio y Alberto Serdán (2009). "Es Gordillo maestra del presupuesto", *Reforma*, 13 de diciembre, p. 6.

Aguilar García, Javier (2001). *La población trabajadora y sindicalizada en México en el período de la globalización*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica.

Aidt, Toke y Zafiris Tzannatos (2002). *Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment*, Washington, D.C., World Bank.

Alcalde Justiniani, Arturo (2012). "Reforma laboral: los empresarios se inconforman", *La Jornada*, 20 de octubre, p. 21.

Alcalde Justiniani, Arturo (2011a). "Iniciativa priísta: una traición a los trabajadores", *La Jornada*, 12 de marzo, p. 22.

Alcalde Justiniani, Arturo (2011b). "La reforma laboral y la OIT", *La Jornada*, 26 de marzo, p. 17.

Alcalde Justiniani, Arturo (2011c). "Cinco conclusiones sobre propuestas laborales PRI-PAN", *La Jornada*, 9 de abril, p. 17.

Alcalde Justiniani, Arturo (2009). "Acometida contra el SME", *La Jornada*, 8 de octubre, p. 17.

Alcalde Justiniani, Arturo *et al.* (2003). *Reforma laboral: una iniciativa para favorecer al corporativismo*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Alcalde Justiniani, Arturo, Graciela Bensusán y Patricia Juan Pineda (2008). "Derechos colectivos y opacidad informativa", *Cuadernos de Investigación*, núm. 3, México, Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical.

Alexander, Robin (2005). "FAT Obtains First Secret Ballot Election; International Observers Report on Experience", *Mexican Labor News and Analysis*, vol. 10, núm. 6, junio, disponible en <www.ueinternational.org/MLNA>.

Álvarez Béjar, Alejandro (1991). "Economic Crisis and the Labor Movement in Mexico", en Kevin J. Middlebrook (ed.), *Unions, Workers, and the State in Mexico*, La Jolla, California, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 27-55.

Aparicio, Javier (2011). "La directiva Elba y la elección de 2006. Análisis estadístico de los resultados electorales de Nueva Alianza, Felipe Calderón y Andrés Manuel López Obrador", México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Políticos, consultado en <http://investigadores.cide.edu/aparicio/Aparicio_DirectivaElba2006.pdf>, (mimeo).

Aranda, Jesús (2013). "Niega la Corte el amparo al SME; CFE no será patrón sustituto", *La Jornada*, 31 de enero, p. 5.

Aranda, Jesús (2012). "Al extinguir LFC, Calderón no demostró causa de fuerza mayor", *La Jornada*, 16 de octubre, p. 7.

Aranda, Jesús (2011a). "Rechaza SCJN conocer amparos de electricistas contra extinción de LFC", *La Jornada* (edición en línea), 4 de mayo.

Aranda, Jesús (2011b). "Limita Corte a STPS en toma de nota a órganos sindicales", *La Jornada* (edición en línea), 20 de junio.

Avilés, Karina (2011a). "En 2006 apoyé a Felipe Calderón y pactamos reformas, afirma Gordillo", *La Jornada*, 30 de junio, pp. 2-4.

Avilés, Karina (2011b). "Crean nuevo sindicato magisterial", *La Jornada* (edición en línea), 7 de febrero.

Avilés, Karina (2011c). "Insiste Gordillo en que se aplique una auditoría al Issste", *La Jornada*, 30 de junio, p. 3.

Aziz, Alberto (2007). "Reforma al ISSSTE", *El Universal*, 20 de marzo (sección "Editorial").

Bacon, David (2000). "Strikers Beaten at NAFTA-sponsored Meeting", disponible en <http://dbacon. igc.org/Mexico/17StrikersBeaten.htm>.

Bacon, David (1998). "Maquiladoras Strike Continues on U.S.-Mexican Border", *Inter Press Service*, 4 de junio.

Banco de México (2009). "Principales indicadores salariales en México", disponible en <www. banxico.org.mx>.

Bandy, Joe (2005). "So What Is to Be Done? Maquila Justice Movements, Transnational Justice, and Dynamics of Resistance", en Kathryn Kopinak (ed.), *The Social Costs of Industrial Growth in Northern Mexico*, La Jolla, California, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 309-342.

Baltazar, Elías (2012). "Los 'poderes' que influyen en San Lázaro. Una tercera parte de los Diputados está relacionada con sectores económicos y grupos de interés; conoce a estos 166 legisladores, entre quienes hay empresarios, consultores, líderes gremiales", CNN-Expansión, 28 de septiembre, disponible en <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2012/09/28/los-poderes-que-influyen-en-san-lazaro>.

Beaulieu, Eugene, Liliana Meza González y Raymond Robertson (2010). "Trade and Labor Markets in the Three NAFTA Countries", en Ismael Aguilar *et al.* (eds.), *Senderos de la integración silenciosa en América del Norte*, México, El Colegio de México/Centro de Investigaciones sobre América del Norte-Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 41-68.

Becerril, Andrea (2012a). "Cumplir palabra de votar juntos por la transparencia sindical, pide el PRD al PAN", *La Jornada*, 7 de octubre, p. 9.

Becerril, Andrea (2012b). "Gamboa Patrón se reúne con Peña para analizar sentido del voto priista", *La Jornada*, 20 de octubre, p. 8.

Beltrones, Manlio Fabio (2012). "Iniciativa preferente: motor del cambio", *El Universal*, 1 de noviembre (sección "Opinión"), p. 6 .

Bensusán, Graciela (2011a). "Necesidad y viabilidad de la postergada reforma de la legislación laboral", en José Luis Calva (coord.), *Empleo digno, distribución del ingreso y bienestar. Análisis estratégico para el desarrollo*, vol. 11, México, Consejo Nacional de Universitarios/Juan Pablos Editor, pp. 157-178.

Bensusán, Graciela (2011b). "La reforma laboral priísta", *El Universal*, 18 de marzo.

Bensusán, Graciela (2010a) "El alcance y la viabilidad de la reforma laboral", *El Universal*, 12 de febrero, p. 22.

Bensusán, Graciela (2010b). "El desacuerdo de fondo en la reforma laboral", *El Universal*, 30 de marzo, p. 20.

Bensusán, Graciela (2009). "Estándares laborales y calidad de los empleos en América Latina", *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 34 (julio-diciembre), pp. 13-49.

Bensusán, Graciela (2008). "Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano", documento de investigación LC/MEX/L.861, México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Bensusán, Graciela (2007a). "Los determinantes institucionales de los contratos de protección", en Alfonso Bouzas Ortiz y Luis Oliver Reyes Ramos (eds.), *Contratación colectiva de protección en México: informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres-Organización Regional Interamericana de Trabajadores, pp. 13-48.

Bensusán, Graciela (2007b). *Normas, hechos y percepciones: la situación laboral en la industria del vestido en México*, México, Fundación Levi-Strauss/Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco.

Bensusán, Graciela (2005a). "Renovación sindical y democracia: los límites de la alternancia", en Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez (eds.), *El estado mexicano: herencias y cambios, vol. III, Sociedad civil y diversidad*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Miguel Ángel Porrúa, pp. 97-139.

Bensusán, Graciela (2005b). "El Sindicato Mexicano de Electricistas y la reestructuración laboral en Luz y Fuerza del Centro", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 67, núm. 1, pp. 543-591.

Bensusán, Graciela (2004). "A New Scenario for Mexican Trade Unions: Changes in the Structure of Political and Economic Opportunities", en Kevin J. Middlebrook (ed.), *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Londres, Institute of Latin American Studies, University of London/Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 237-285.

Bensusán, Graciela (2003) "Alternancia política y continuidad laboral: las limitaciones de la propuesta del CCE/CT", en Arturo Alcalde Justiniani *et al.* (eds.), *Reforma laboral: una iniciativa para favorecer al corporativismo*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Bensusán, Graciela (2000). *El modelo mexicano de regulación laboral*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México/Universidad Autónoma Metropolitana/Fundación Friedrich Ebert Stiftung/Plaza y Valdés.

Bensusán, Graciela (1992). *Institucionalización laboral en México: los años de la definición jurídica, 1917–1931*, tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

Bensusán, Graciela y Kevin J. Middlebrook (2012a). "Organized Labor and Politics in Mexico", en Roderic Ai Camp (ed.), *Oxford Handbook of Mexican Politics*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 335-364.

Bensusán, Graciela y Kevin J. Middlebrook (2012b). *Organized Labour and Politics in Mexico: Changes, Continuities and Contradictions*, Londres, Institute for the Study of the Americas, University of London.

Bensusán, Graciela, y Kevin J. Middlebrook (2012c). "El sindicalismo y la democratización en México", *Foro Internacional*, núm. 210 (octubre-diciembre), pp. 796-835.

Bensusán, Graciela y Luis Arturo Tapia (2011). "El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano", *El Cotidiano*, núm. 168 (julio-agosto), pp. 17-32.

Bensusán, Graciela y Maria Lorena Cook (2003). "Political Transition and Labor Revitalization in Mexico", en Daniel B. Cornfield y Holly J. McCammon (eds.), *Labor Revitalization: Global Perspectives and New Initiatives*, Oxford, Elsevier JAI, pp. 229-267.

Bertranou, Julián F. (1995). "La política de la reforma a la seguridad social en México: análisis de la formulación del Sistema de Ahorro para el Retiro", *Estudios Sociológicos*, vol. 13, núm. 37, pp. 3-23.

Bizberg, Ilán (2003). "El sindicalismo en el fin de régimen", *Foro Internacional*, núm. 171 (enero-marzo), pp. 215-248.

Blanke, Svenja, Inés González y Leticia Hernández (2008). *Informe: campaña internacional contra los contratos de protección patronal en México*, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

Blum, Roberto E. (1997). "Mexico's New Politics: The Weight of the Past", *Journal of Democracy*, vol. 4, núm. 8, pp. 28-42.

Boltvinik, Julio (2003). "Welfare, Inequality, and Poverty in Mexico, 1970-2000", en Kevin J. Middlebrook y Eduardo Zepeda (eds.), *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Stanford, California, Stanford University Press/Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 385-446.

Bouzas Ortiz, José Alfonso y Germán Reyes Gaytán (2010). "Análisis sucinto de los tópicos más importantes de las propuestas de reforma laboral 2010: PAN y PRD", *Análisis Político*, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

Bouzas Ortiz, José Alfonso y Luis Oliver Reyes Ramos (eds.) (2007). *Contratación colectiva de protección en México: informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores*, México, Universidad Nacional Autónoma de

México/Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres-Organización Regional Interamericana de Trabajadores.
Brito, Luis (2010). "Va el sindicato por reinstalación", *Reforma*, 6 de julio, p. 2.
Burgess, Katrina (2004). *Parties and Unions in the New Global Economy*, Pittsburgh, Pennsylvania, University of Pittsburgh Press.
Camacho, Eduardo (2012). "Peña minimiza ruptura entre PRI y PANAL", *El Universal*, 21 de enero, disponible en <http://eluniversal.com.mx/notas/824266.html>.
Cameron, Maxwell A. y Brian W. Tomlin (2000). *The Making of NAFTA: How the Deal Was Done*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press.
Camp, Roderic Ai (2011). *Mexican Political Biographies, 1935–2009*, Austin, University of Texas Press.
Cano, Arturo y Alberto Aguirre (2007). *Doña Perpetua: el poder y la opulencia de Elba Esther Gordillo*, México, Grijalbo.
Cantú, Jesús (2011). "Maromas, invectivas y clientelismo electoral", *Proceso* (edición en línea), 18 de julio.
Carr, Barry (1996). "Crossing Borders: Labor Internationalism in the Era of NAFTA", en Gerardo Otero (ed.), *Neoliberalism Revisited: Economic Restructuring and Mexico's Political Future*, Boulder, Colorado, Westview Press.
Caulfield, Norman (1998). *Mexican Workers and the State: From the Porfiriato to NAFTA*, Fort Worth, Texas Christian University Press.
Centro de Acción y Reflexión Laboral (2007). "El gobierno del cambio, un fracaso para las y los trabajadores. El nuevo sexenio panista, lo mismo pero más precario", en *X informe sobre violaciones a los derechos humanos laborales durante 2006*, México, Centro de Acción y Reflexión Laboral, pp. 36-39.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2007). "Aspectos relevantes de la reforma al ISSSTE", nota informativa, 23 de marzo.
Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (2011a). "Reforma laboral: statu quo y la estrategia electoral", *Semana Política*, núm. 372 (27 de abril).
Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (2011b). "Fuero militar: vida a la Constitución", *Semana Política*, núm. 383 (14 de julio).
Cervantes, Jesusa (2013). "Cuando el PRI devora a sus propios hijos", *Proceso*, núm. 1896 (3 de marzo), pp. 18-20.
Chacón, Rolando (2010). "Anuncia Lozano plan de reactivación", *Reforma*, 8 de junio, p. 1.
Chávez Sañudo, Andrés (2004). "Luz y Fuerza del Centro: un camino hacia la modernización" (inédito).

Ciudad, Adolfo (2002). *Reformas laborales y procesos de integración en los países de la OEA: 1980–2000*, Lima, Perú, Oficina Internacional del Trabajo.

Clifton, Judith (2000). *The Politics of Telecommunications in Mexico: Privatization and State-Labour Relations, 1982–95*, Nueva York, St. Martin's Press.

Collier, Ruth Berins y David Collier (1991). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press.

Collombat, Thomas (2011). *Several Souths: The Dynamics of the International Labour Movement in the Americas*, tesis doctoral, Department of Political Science, Carleton University.

Confederación de Trabajadores de México (1996). *Principios de la nueva cultura laboral*, México, Confederación de Trabajadores de México.

Confederación Nacional de Cámaras Industriales (2012). "Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos al Senado de la República," *Excélsior*, 18 de octubre, p. 26.

Confederación Patronal de la República Mexicana (1989). "Propuestas preliminares de la Confederación Patronal de la República Mexicana presentadas en junio de 1989 para la discusión del anteproyecto de una nueva Ley Federal del Trabajo", México, Confederación Patronal de la República Mexicana.

Consejo Coordinador Empresarial (2012). "¿Avanzamos o seguimos dando vueltas?", *Excélsior*, 18 de octubre, p. 27.

Cordera, Rolando *et al.* (coord.) (2012). "México frente a la crisis: hacia un nuevo curso de desarrollo. Lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal" (mimeo).

Cuenca, Alberto (2010). "Investigan pagos a miembros del SNTE", *El Universal*, 31 de marzo, p. 4.

Damián, Fernando e Israel Navarro (2012). "Aprueba Comisión del Trabajo dictamen de reforma laboral", *Milenio* (en línea), 28 de septiembre, disponible en <http://monterrey.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/c704b507b667fab1d205955966b42eda>.

Dávila Capalleja, Enrique Rafael (1997). "Mexico: The Evolution and Reform of the Labor Market", en Sebastian Edwards y Nora Claudia Lustig (eds.), *Labor Markets in Latin America: Combining Social Protection with Market Flexibility*, Washington, D.C., Brookings Institution.

Davis, Charles L. (1989). *Working-Class Mobilization and Political Control: Venezuela and Mexico*, Lexington, Kentucky, University Press of Kentucky.

De Buen, Carlos (2013). "La illegal e injusta sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso del SME" (mimeo).

De la Garza Toledo, Enrique (2012). "La polémica sobre la tasa de afiliación sindical revisada", en Enrique de la Garza (ed.), *La situación del trabajo en México, 2012: el trabajo en la crisis* México, Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés.

De la Garza Toledo, Enrique (2006a). "Apéndice: la polémica acerca de la tasa de sindicalización en México", en Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas (eds.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 486-496.

De la Garza Toledo, Enrique (2006b). "Los proyectos de reforma laboral de la UNT y del CT-CCE", en Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas (eds.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 497-546.

De la Garza Toledo, Enrique (2003). "La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones", en Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas (eds.), *La situación del trabajo en México, 2003*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 349-377.

De la Garza Toledo, Enrique (ed.) (1998). *La privatización en México: consecuencias sociales y laborales*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática.

Del Valle, Sonia (2012a), "Prevén que Elba repita en el SNTE", *Reforma*, 18 de octubre, p. 4.

Del Valle, Sonia (2012b). "Piden a Peña anular alianza con SNTE", *Reforma*, 11 de octubre, p. 2.

Del Valle, Sonia (2012c). "La democracia de Elba Esther", *Reforma*, 21 de octubre, p. 4.

Del Valle, Sonia (2010a). "Rechaza SNTE lista de 10 mil comisionados", *Reforma*, 13 de julio, p. 5.

Del Valle, Sonia (2010b) "Ofrecen a SNTE hasta secretarías", *Reforma*, 28 de junio, p. 6.

Díaz, Ariane (2011). "Ex secretario particular de Gordillo y su hija, nuevos líderes de Panal", *La Jornada* (edición en línea), 30 de junio.

Dillon, Sam (1998). "Bias Said to Hurt Independent Mexican Unions", *New York Times* (edición en línea), 30 de abril.

Dion, Michelle L. (2010). *Workers and Welfare: Comparative Institutional Change in Twentieth-Century Mexico*, Pittsburgh, Pennsylvania, University of Pittsburgh Press.

El Universal (2009). "Tres miradas de la situación de LyFC", 12 de octubre, disponible en <www. ElUniversal.com.mx>.

Espinosa-Vega, Marco A. y Tapen Sinha (2000). "A Primer and Assessment of Social Security Reform in Mexico", *Federal Reserve Bank of Atlanta Economic Review*, vol. 85, núm. 1, pp. 1-23.

Esquinca, Marco Tulio y Javier Melgoza Valdivia (2006). "La afiliación sindical y premio salarial en México", en Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas (eds.), La situación del trabajo en México, 2006, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 459-485.

Fairris, David (2006). *What Do Unions Do in Mexico?*, México, Universidad Iberoamericana.

Fairris, David y Edward Levine (2004). "Declining Union Density in Mexico, 1984–2000", *Monthly Labor Review*, núm. 127 (septiembre), pp. 3-10.

Fairris, David, Gurleen Popli y Eduardo Zepeda (2001). "Minimum Wages and the Wage Structure in Mexico", ponencia presentada en el congreso internacional de la Latin American Studies Association, Washington, D.C., septiembre.

Finbow, Robert G. (2006). *The Limits of Regionalism: NAFTA's Labour Accord*, Aldershot, Inglaterra, Ashgate.

Freeman, Richard B. y James L. Medoff (1984). *What Do Unions Do?*, Nueva York, Basic Books.

Fuentes, Víctor (2010). "Anuncia Secretaría del Trabajo desconocimiento a Esparza", *Reforma*, 10 de junio, p. 2.

García, Imelda (2008). "Pierde la CTM 34% de sus aliados", *El Mañana*, 1 de mayo, disponible en <www.elmanana.com.mx>.

Garduño, Eduardo (2009). "AN va por reforma que obligue a los sindicatos a rendir cuentas", *La Jornada*, 29 de diciembre, p. 3.

Gatica Lara, Ignacio (2007). "El corporativismo sindical mexicano en su encrucijada", *El Cotidiano*, núm. 143 (mayo-junio), pp. 71-79.

Gil Olmos, José (2013). "Una riqueza que crecía y crecía a la luz pública", *Proceso*, núm. 1896 (3 de marzo), pp. 12-16.

Gómez, Leslie (2010a). "Agoniza CTM", *Reforma*, 23 de febrero, p. 1.

Gómez, Leslie (2010b). "Exige SME a CFE reconoce contrato", *Reforma*, 14 de julio, p. 8.

Gómez, Ricardo (2012). "Evaluará UNT paro nacional", *El Universal*, 7 de noviembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/881492.html>.

Gómez Tagle, Silvia (1997). *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*, México, El Colegio de México.

González, Isabel e Leticia Robles (2012). "Regresa al Senado la reforma laboral. PAN arriesga alianza: PRD", *Excélsior*, 9 de noviembre, pp. 1, 4, 5.

González, Susana (2010). "Más de 901 mil empleos perdidos en el primer trimestre: Inegi", *La Jornada*, 23 de mayo, p. 23.

Guerrero, Claudia (2012). "Llegan empatados a discusión laboral", *Reforma*, 16 de octubre, p. 4.

Hathaway, Dale (2000). *Allies Across the Border: Mexico's "Authentic Labor Front" and Global Solidarity*, Cambridge, Massachusetts, Southend Press.

Hayter, Susan y Bradley Weinberg (2011). "Mind the Gap: Collective Bargaining and Wage Inequality", en Susan Hayter (ed.), *The Role of Collective Bargaining in the Global Economy: Negotiating for Social Justice*, Ginebra, Suiza, International Labour Office, pp. 136-186.

Hernández, César (2007). *La reforma cautiva: inversión, trabajo y empresa en el sector eléctrico mexicano*, México, Centro de Investigación del Desarrollo, A.C.

Hernández, Lilian e Ivonne Melgar (2012). "Truena Elba Esther Gordillo; impugna reforma educativa aprobada. Pronosticó el fracaso de la iniciativa que condiciona la plaza docente a exámenes", *Excélsior*, 20 diciembre de 2012, p. 1.

Hernández, Mariana (2012). "Ordenan capturar a Napoleón Gómez Urrutia y Héctor Félix Estrella", *El Financiero* (edición en línea, sección "Política y Sociedad"), 30 de septiembre, disponible en <http://noticias.mexico.lainformacion.com/policia-y-justicia/magistratura/ordenan-capturas-a-napoleon-gomez-urrutia-y-hector-felix-estrella_lNMFwlnvz5HvodGop4WEo3/>.

Hernández Laos, Enrique (2006). "La productividad en México: origen y distribución (1960–2002)", en Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas (eds.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 151-177.

Hernández Navarro, Luis (2011). *Cero en conducta: crónicas de la resistencia magisterial*, México, Fundación Rosa Luxemburgo y Para Leer en Libertad, A.C.

Herrera, Claudia y Alonso Urrutia (2012). "Peña Nieto, PRD, PAN y PRI firman el Pacto por México", *La Jornada*, 3 de diciembre, p. 2

Herrera, Fernando y Javier Melgoza Valdivia (2003). "Evolución reciente de la afiliación sindical y la regulación laboral en México", en Enrique de la Garza

Toledo y Carlos Salas (eds.), *La situación del trabajo en México, 2003*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto de Estudios del Trabajo/Plaza y Valdés, pp. 323-347.

Huchin, Eduardo (2012). "Elba Esther: verdad y mito", *Reforma*, 31 de enero.

Hughes, Steve y Nigel Haworth (2010). *The International Labour Organisation: Coming in from the Cold*, Londres, Routledge.

Human Rights Watch (1998). "A Job or Your Rights: Continued Sex Discrimination in Mexico's Maquiladora Sector, A Human Rights Watch Short Report", vol. 10, núm. 1(B) (diciembre), disponible en <www.hrw.org/legacy/reports98/women2/>.

Human Rights Watch (1996). "No Guarantees: Sex Discrimination in Mexico's Maquiladora Sector, A Human Rights Watch Short Report", vol. 8, núm. 6 (agosto), disponible en <www.hrw.org/reports/1996/Mexi0896.htm>.

Ibarra, Mariel y Claudia Guerrero (2012a). "Proponen seguro de desempleo", *Reforma*, 10 de octubre, p. 9.

Ibarra, Mariel y Claudia Guerrero (2012b). "Acusa Lozano a IP por el doble discurso", *Reforma*, 19 de octubre, p. 5.

Ibarra, Mariel y Claudia Guerrero (2012c). "Aprobar reforma sin cambios demanda el sector empresarial", *Reforma*, 19 de octubre, p. 6.

Ibarra, Mariel y Claudia Guerrero (2012d). "Amagan con boicotear la laboral", *Reforma*, 11 de octubre, p. 8.

Instituto Federal Electoral (2006). *Elecciones federales 2006: encuestas y resultados electorales*, México, Instituto Federal Electoral.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2013). "Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el cuarto trimestre de 2012", *Boletín de Prensa*, núm. 057/13, Aguascalientes, INEGI.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2010). *Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2010)*, comunicación 065/10, Aguascalientes, INEGI.

Inter-American Development Bank (1997). *Latin America After a Decade of Reforms*, Washington, D.C., Inter-American Development Bank.

International Labor Organization (ILO) (2011). *359th Report of the Committee on Freedom of Association*, Ginebra, ILO.

International Labor Organization (ILO) (2008a). *Global Wage Report, 2008-09: Minimum Wages and Collective Bargaining; Towards Policy Coherence*, Ginebra, ILO.

International Labor Organization (ILO) (2008b). "Complaints Against the Government of Mexico Presented by the International Metalworkers' Federation (IMF) and the National Union of Miners, Metalworkers, and Allied Workers of the Republic of Mexico (SNTMMSRM)", Reporte núm. 350, Freedom of Association Case No. 2478 (Document vol. XCL, series B, no. 2), Ginebra. ILO.

International Labor Organization (ILO) (2006). *Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, quinta edición, revisada, Ginebra, ILO.

International Labor Organization (ILO) (1995). *Comittee on Freedom of Association Report No. 300 (Case No. 1844)*, vol. 78, Serie B, núm. 3, Ginebra, ILO.

Kay, Tamara (2011). *NAFTA and the Politics of Labor Transnationalism*, Nueva York, Cambridge University Press.

Kohout, Michal (2008). "The New Labor Culture and Labor Law Reform in Mexico", *Latin American Perspectives*, vol. 35, núm. 1, pp. 135-150.

Kurtz, Marcus J. (2004). "The Dilemmas of Democracy in the Open Economy: Lessons from Latin America", *World Politics*, vol. 56, núm. 2, pp. 262-302.

La Botz, Dan (2000). "Fox and PRI-controlled Unions Move Toward Accommodation, Alliance", *Mexican Labor News and Analysis*, vol. 5, núm. 8.

La Botz, Dan (1999). "Mexican Supreme Court Rules that Workers Have Right to Organize Independent Unions in the Public Sector", *Mexican Labor News and Analysis*, vol. 4, núm. 10.

La Botz, Dan (1992). *Mask of Democracy: Labor Suppression in Mexico Today*, Boston, South End Press.

La Crónica (2012). "EPN, por la democracia sindical pero sin trastocar autonomía", *La Crónica*, 16 de octubre, p. 1.

Langston, Joy (2010). "El dinosaurio que no murió: el PRI de México", en Elisa Servín (ed.), *Del nacionalismo al neoliberalismo, 1940–1994*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 295-344 (Serie Historia Crítica de las Modernizaciones en México, coordinada por Clara García Ayluardo e Ignacio Marván Laborde).

Langston, Joy y Scott Morgenstern (2009). "Campaigning in an Electoral Authoritarian Regime: The Case of Mexico", *Comparative Politics*, vol. 41, núm. 2, pp. 165-181.

Laurell, Asa Cristina (2003). "The Transformation of Social Policy in Mexico", en Kevin J. Middlebrook y Eduardo Zepeda (eds.), *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Stanford,

California, Stanford University Press/Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 320-349.
Lawson, Chappell H. *et al.* (2006). *The Mexico 2006 Panel Study*, disponible en <http://web. mit.edu/clawson/www/polisci/research/mexico06/>.
Lawson, Chappell H. *et al.* (2000). *Mexican Election Panel Study, 2000*, disponible en <www. icpsr.umich.edu/icpsrweb/ICPSR/studies/03380>.
Leal, Gustavo (2007). "ISSSTE: ¿'inexpertos' versus 'incrédulos'?", *La Jornada*, 17 de marzo, p. 6.
León, Rodrigo (2007). "Encuesta / Empeora imagen de líderes sindicales", *Reforma*, 1 de mayo, p. 6.
Levenstein, Harvey A. (1971). *Labour Organizations in the United States and Mexico: A History of their Relations*, Westport, Connecticut, Greenwood Press.
Levitsky, Steven y Scott Mainwaring (2006). "Organized Labor and Democracy in Latin America", *Comparative Politics*, vol. 39, núm. 1, pp. 21-42.
Loaeza, Soledad (2011). "Elba Ester Gordillo y el juicio de la historia", *Nexos* (edición en línea), 21 de julio.
Lustig, Nora (1992). *Mexico: The Remaking of an Economy*, Washington, D.C., Brookings Institution.
Luz y Fuerza del Centro (2009). "Evolución de los indicadores del convenio de productividad" (documento interno).
Luz y Fuerza del Centro (2008). "Acta de la cuarta sesión ordinaria de la Junta de Gobierno del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro", 5 de diciembre.
Luz y Fuerza del Centro/Sindicato Mexicano de Electricistas (2008). "Contrato colectivo de trabajo, 2008–2010" (documento interno).
Madrid, Raúl (2003). "Labouring Against Neoliberalism: Unions and Patterns of Reform in Latin America", *Journal of Latin American Studies*, vol. 35, parte 1, pp. 53-88.
Malkin, Elisabeth (2009). "Blackouts Engulf a Capital as Power Play Unfurls", *International Herald Tribune*, 27 de octubre, p. 17.
Martínez, Fabiola (2010). "Condiciona el Gobierno analizar plan del SME a la conclusión del ayuno colectivo", *La Jornada*, 23 de julio, p. 7.
Martínez, Fabiola y Patricia Muñoz Ríos (2009). "SME y trabajadores cumplieron el convenio de productividad en promedio en un 92.17%", *La Jornada*, 15 de octubre, p. 8.
Martínez, Pilar y Rolando Ramos (2012). "Comisión del trabajo aprueba reforma laboral", *El Economista* (edición en línea), 26 de septiembre, disponible en

<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/09/26/aprueban-reforma-laboral-lo-general>.

Martínez, Nurit (2008). "Buscarán restar poder a Elba", *El Universal*, 26 de marzo, disponible en <www.eluniversal.com.mx>.

Martínez Elorriaga, Ernesto (2011). "Silvano Aureoles solicita registro como candidato del PRD al gobierno de Michoacán", *La Jornada*, 15 de agosto, p. 33.

Mayer, Jean-François (2006). "Changes in Relations between the State and Independent Unions? Mexico Under the Fox Presidency", *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 31 (enero), pp. 9-35.

Mayer, Jean-François (2003). "The Mexican Federal Labour Law Reform Process, 2001–2003", *Labour, Capital and Society*, vol. 36, núm. 1, pp. 72-102.

McLeod, Dag (2004). *Downsizing the State: Privatization and the Limits of Neoliberal Reform in Mexico*, University Park, Pennsilvania, Pennsylvania University Press.

Melgoza, Javier y Rafael Montesinos (2003). "Representatividad, democracia y legitimidad en el Sindicato Mexicano de Electricistas", en Enrique de la Garza Toledo (ed.), *Reestructuración empresarial, democracia, representatividad y legitimidad sindical en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa/Instituto de Estudios del Trabajo/Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional/Plaza y Valdés, pp. 139-171.

Méndez, Enrique y Roberto Garduño (2011a). "Inicia en comisiones de San Lázaro revisión del dictamen de LFT", *La Jornada* (edición en línea), 17 de marzo.

Méndez, Enrique y Roberto Garduño (2011b). "La diputación del PRI congela la Ley de Seguridad Nacional", *La Jornada* (edición en línea), 29 de abril.

México Actúa (2009). Núm. 140, 13 de octubre.

Michel, Elena (2012). "Senado aprueba en lo general reforma laboral. La iniciativa fue aprobada en el pleno con excepción de los artículos t. 388bis y 390, reservados para una discusión particular", *El Universal*, 13 de noviembre, p. 1.

Middlebrook, Kevin J. (s.f.). "Worker Rights and the NAFTA Labor Institutions: Free Trade, Social Justice, and North American Integration" (inédito).

Middlebrook, Kevin J. (2009). "Caciquismo and Democracy: Mexico and Beyond", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 28, núm. 3, pp. 411-427.

Middlebrook, Kevin J. (1997). "Movimiento obrero y democratización en regímenes posrevolucionarios: las políticas de transición en Nicaragua, Rusia y México", *Foro Internacional*, núm. 149, pp. 365-407.

Middlebrook, Kevin J. (1995). *The Paradox of Revolution: Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico*, Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press.

Middlebrook, Kevin J. (1986). "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy, Parte 2: Latin America*, Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press, pp. 123-147.

Middlebrook, Kevin J. (1982). "International Implications of Labor Change: The Mexican Automobile Industry", en Jorge I. Domínguez (ed.), *Mexico's Political Economy: Challenges at Home and Abroad*, Beverly Hills, California, Sage Publications, pp. 133-170.

Middlebrook, Kevin J. y Eduardo Zepeda (eds.) (2006). *La industria maquiladora de exportación: ensamble, manufactura y desarrollo económico*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco.

Middlebrook, Kevin J. y Eduardo Zepeda (2003). "On the Political Economy of Mexican Development Policy", en Kevin J. Middlebrook y Eduardo Zepeda (eds.), *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Stanford, California, Stanford University Press/ Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 3-52.

Monroy Aguirre, Hilario (2000). "Obreros con Fox...", *Unomásuno*, 8 de octubre.

Morales, Alberto y Elena Michel (2012). "Firman partidos pacto por México", *El Universal*, 3 de diciembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/887385.html>.

Moreno, Alejandro (2007). "Encuesta / Apoyarían enmienda constitucional", *Reforma*, 14 de mayo.

Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros (2009). *Development and Growth in the Mexican Economy: A Historical Perspective*, Nueva York, Oxford University Press.

Morris, Stephen D. (1999). "Corruption and the Mexican Political System: Continuity and Change", *Third World Quarterly*, vol. 20, núm. 3, pp. 623-643.

Muñoz Armenta, Aldo (2010). *El sindicalismo mexicano y el voto corporativo: el SNTE y su alianza con el PAN en las elecciones de 2006*, México, Editorial Universidad Iberoamericana.

Muñoz Ríos, Patricia (2012). "Permite el aumento de 3.9% recuperación salarial de nueve décimas: Navarrete Prida", *La Jornada*, 20 de diciembre, p. 35.

Muñoz Ríos, Patricia (2011). "Interpreta Secretaría del Trabajo que validó SCJN verificación que hace de estatutos sindicales", *La Jornada* (edición en línea), 20 de junio.

Muñoz Ríos, Patricia (2010a). "Niega corte amparo al SME, dice STPS", *La Jornada*, 11 de junio, p. 7.

Muñoz Ríos, Patricia (2010b). "Anuncia Lozano tercera etapa de liquidación de trabajadores del SME', *La Jornada* (edición en línea), 13 de julio.

Muñoz Ríos, Patricia (2009). "Se reelige Esparza Flores al frente del SME", *La Jornada* (edición en línea), 3 de julio.

Muñoz Ríos, Patricia (2007). "Desbandada masiva de afiliados hace languidecer a las centrales sindicales", *La Jornada*, 4 de junio, p. 43.

Muñoz Ríos, Patricia y Fabiola Martínez (2011). "Levanta SME plantón del Zócalo y Esparza recibe la toma de nota", *La Jornada* (edición en línea), 13 de septiembre.

Muñoz Ríos, Patricia y Fabiola Martínez (2009). "Ir contra otros gremios sería autoritarismo, aduce Lozano", *La Jornada*, 15 de octubre, p. 7.

Muñoz Ríos, Patricia, Enrique Méndez, Roberto Garduño, Víctor Ballinas y Andrea Becerril (2012). "Interpone SME incidente de apercibimiento contra la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje por no cumplir sentencia", *La Jornada*, 18 de octubre, p. 15.

Muñoz Ríos, Patricia y Leopoldo Ramos (2010). "Detenidas, dos madres de mineros", *La Jornada*, 8 de junio, p. 31.

Navarro, Israel y Fernando Damián (2012). "Los diputados aprueban dictamen de reforma laboral; lo envían al Senado", *Milenio*, 29 de septiembre, p. 16.

Nolan García, Kimberley A. (2010). *Norms Socialization and NAFTA's Side Accord on Labor*, documento de trabajo núm. 206, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Notimex (2012a). "Propone Ayala Almeida fijar salario mínimo en seis mil pesos", *La Jornada*, 18 de octubre, disponible en <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2012/10/18/el-senador-joel-ayala-propone-establecer-salario-minimo-en-6-mil-pesos>.

Notimex (2012b). "UNT prepara acciones para anular la reforma laboral", *El Economista*, 14 de noviembre, disponible en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/11/14/unt-prepara-acciones-anular-reforma-laboral>.

Notimex (2012c). "Salarios de Zona A y B se unificarán", CNN-Expansion, 24 de noviembre, disponible en <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/11/24/salarios-de-zonas-a-y-b-se-homologaran>.

Notimex (2011). "CFE, sin capacidad para contratar a miembros del SME: Gobernación", *La Jornada* (edición en línea), 15 de febrero.

Notimex (2010). "Por fibra óptica de CFD, Megacable, Telefónica y Televisa ofertan 885 mdp", *La Jornada* (edición en línea), 27 de mayo.

O'Connor, Anne-Marie (1997). "Tijuana Union Fight Highlights NAFTA Fears", *Los Angeles Times* (edición en línea), 7 de noviembre.

Pacheco Méndez, Guadalupe y Juan Reyes del Campillo (1989). "La estructura sectorial del PRI y las elecciones federales de diputados, 1979–1988", *Revista Sociológica*, núm. 11 (septiembre-diciembre), pp. 59-74.

Palma, José Gabriel (2011). "Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails and the End of the "Inverted-U": The Share of the Rich is What It's All About", Cambridge Working Papers in Economics, núm. 1111, disponible en <www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1111.pdf >.

Partido Acción Nacional (2010). "Iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión", 18 de marzo.

Partido Acción Nacional (2002). "Iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión", 19 de marzo.

Partido Acción Nacional (1995). "Iniciativa de decreto que reforma a la Ley Federal del Trabajo presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LVI Legislatura a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión".

Partido de la Revolución Democrática (1998). "Anteproyecto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo presentado por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión", mayo.

Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores (2010). "Iniciativa de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 74, 78, 102, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión", 15 de abril.

Partido de la Revolución Democrática/Unión Nacional de Trabajadores/Partido del Trabajo (2012). "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 74, 78, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en material laboral", 11 de septiembre.

Partido Revolucionario Institucional (PRI) (2011). "Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de Tereso Medina Ramírez, Francisco Rojas Gutiérrez, José Ramón Martel López, Isaías González Cuevas y otros 234 diputados del Grupo Parlamentario del PRI", marzo.

Partido Revolucionario Institucional (PRI) (2010). "Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo a cargo del Grupo Parlamentario del PRI", diciembre.

Pastrana, Daniela (2004). "La CTM: más viva que nunca", *La Jornada*, suplemento "Masiosare" núm. 364, 12 de diciembre.

Pérez Arce Ibarra, Francisco (1999). *La jurisprudencia y la libertad sindical*, México, Dirección Ejecutiva de Estudios del Trabajo, Secretaría de Gobernación.

Poder Ejecutivo Federal (2012). "Iniciativa preferente de reforma a la Ley Federal del Trabajo del Presidente Felipe Calderón Hinojosa presentada el 1 de septiembre de 2012 ante el Congreso de la Unión".

Poder Ejecutivo Federal (2009). "Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro", *Diario Oficial de la Federación*, 11 de octubre, pp. 2-5.

Poder Judicial de la Federación (2010). "Amparo en Revisión 346/2010", Cuadro Informativo 8, año 4, consultado en <http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/CUADROS/Cuadro%20LFC%20vf.pdf?Mobile=1&Source=%2FCronicas%2F_layouts%2Fmobile%2Fview.aspx%3FList%3Df099c4ad-2a5f-45bc-8c73-3dd7e23245ae%26View%3D1eb08012-7d74-4995-81bc-2b24e6358e75%26CurrentPage%3D1>.

Poy, Laura y Mauricio Ferrer (2013). "Encerrona de dirigentes del SNTE para preparar la estrategia de defensa", *La Jornada* (27 de febrero), p. 5.

Preciado, José Luis (2011). "El Partido Verde Ecologista: un negocio de familia", *Revista Yucatán*, 11 de noviembre, disponible en <www.revistayucatan.com/v1/2011/11/11/partido-verde-ecologista-un-negocio-de-familia/>.

Quintero Morales, Josefina (2013). "Durmió en el penal de Santa Martha Acatitla", *La Jornada*, 27 de febrero, p. 3.

Quintero Morales, Josefina y Ángel Bolaños Sánchez (2013). "Liberan a nueve trabajadores del SME presos desde 2011", *La Jornada*, 15 de febrero, p. 17.

Quiroz Trejo, José Othón (2004). "Sindicalismo, núcleos de agregación obrera y corporativismo en México: inercias, cambios y reacomodos", *El Cotidiano*, núm. 128 (noviembre-diciembre), pp. 7-17.

Ramírez Sáiz, Juan Manuel (2003). "Organizaciones cívicas, democracia y sistema político", en Alberto Aziz Nassif (ed.), *México al inicio del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 133-182.

Raphael, Ricardo (2007). *Los socios de Elba Esther*, México, Planeta Mexicana.

Ravelo, Ricardo (2006). "Narcomenudeo en el hospital La Raza", consultado en <http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=219937>.

Rendón Corona, Armando (2005). *Sindicalismo corporativo: la crisis terminal*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa/Miguel Ángel Porrúa.

"Report of the International Trade Union and Parlimentary Leadership Delegation to Mexico" (2009) (documento interno).

Reyes del Campillo, Juan (1996). "La representación política en la Cámara de Diputados", en Juan Reyes del Campillo (ed.), *Modernización política en México: elecciones, partidos y representación (1982–1994)*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, pp. 139-176.

Reyes del Campillo, Juan (1990). "El movimiento obrero en la Cámara de Diputados, 1979–1988", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 52, núm. 3, pp. 139-160.

Roberts, Kenneth M. (1998). *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru*, Stanford, California, Stanford University Press.

Rodríguez, Arturo (2010). "Pasta de Conchos: el estado, culpable", *Proceso*, núm. 1747 (25 de abril), pp. 37-38.

Rodríguez García, Arturo (2013). "Nadie por encima de la Ley", *Proceso*, núm. 1896 (3 de marzo), pp. 28-32.

Rodríguez García, Arturo (2012), "Napoleón vuelve a su imperio", *Proceso*, núm. 1853 (5 de mayo), disponible en <http://www.proceso.com.mx/?p=306570>.

Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens y John Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press.

Samstad, James G. (2002). "Corporatism and Democratic Transition: State and Labor during the Salinas and Zedillo Administrations", *Latin American Politics and Society*, vol. 44, núm. 4, pp. 1-28.

Sánchez, Julián (2010). "CNTE: buscan acallar rechazo a enlace", *El Universal*, 6 de abril, p. 32.

Sánchez, Julián (2003). "Dicen adiós a la FSTSE", *El Universal*, 6 de diciembre, disponible en <www.eluniversal.com.mx>.

Sánchez, Virgilio y Benito Jiménez (2010). "Parten en Oaxaca a Nueva Alianza", *Reforma*, 29 de junio, p. 8.

Sánchez Díaz, Sergio (2002). "Los socialistas y los sindicatos ante el nuevo siglo (el caso de la Coordinadora Inter-sindical Primero del Mayo)", *El Cotidiano*, núm. 111 (enero-febrero), pp. 81-91.

Sarmiento, Sergio (2010). "Jaque mate por Cananea", *Reforma*, 8 de junio, p. 14.

Sarmiento, Sergio (2008). "La nota de Napito", *Reforma*, 30 de mayo, p. 1.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2011). *Quinto informe de labores*, disponible en <http://www.stps.gob.mx/bp/anexos/5TO_INFORME/5o_Inf_COMPLETO.pdf>.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2010). "Observaciones del Gobierno de México sobre la queja presentada ante la OIT por la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) que alega violaciones a la libertad sindical y protección del derecho de sindicación (caso no. 2694)" (documento interno).

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) (2012). "Posicionamiento del SNTE sobre la iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos 3 y 73 de nuestra Constitución, leído por el profesor Juan Díaz de la Torre, Secretario General del CEN del SNTE", 11 de diciembre.

Sklair, Leslie (1993). *Assembling for Development: The Maquila Industry in Mexico and the United States*, La Jolla, California, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.

Smith, Peter H. (1979). *Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press.

Stallings, Barbara y Wilson Peres (2000). *Growth, Employment, and Equity: The Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., Brookings Institution Press/United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean.

Torres, Mauricio (2013). "El arresto de Elba Esther. Los casos que cimbraron el sindicalismo mexicano" (26 de febrero), disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/10/09/la-detencion-de-la-quina>.

Tribunal Internacional de Libertad Sindical (2011). "Resolución 2011", disponible en <www.tribunaldelibertadsindical.blogspot.com>.

Tuckman, Jo (2011). "Scandal Erupts Around Union Chief in Mexico", *The Guardian*, 8 de julio, p. 28.

Urquidi, Víctor (2003). "Mexico's Development Challenges", en Kevin J. Middlebrook y Eduardo Zepeda (eds.), *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Stanford, California, Stanford University Press/Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 561-576.

U.S. Department of Labor (2010). *Status of Submissions Under the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)*, Division of Trade Agreement Administration and Technical Cooperation(marzo), disponible en <www.dol. gov/ilab/programs/nao/status.htm>.

U.S. Labor Education in the Americas Project (USLEAP) (2010). *Newsletter* núm. 3 (otoño).

U.S. National Administrative Office (U.S. NAO) (2007). *Public Report of Review of Office of Trade and Labor Affairs, Submission 2005–03*, Washington, D.C., Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

U.S. National Administrative Office (U.S. NAO) (2000). *Agreement on Ministerial Consultations: U.S. NAO Submissions 9702 and 9703*, Washington, D.C., Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

U.S. National Administrative Office (U.S. NAO) (1998a). *Public Report of Review of NAO Submission No. 9701*, Washington, D.C., Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

U.S. National Administrative Office (U.S. NAO) (1998b). *Public Report of Review of NAO Submission No. 9702*, Washington, D.C., Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

U.S. National Administrative Office (U.S. NAO) (1998c). *Public Report of Review of U.S. Submission No. 9702* (Part II: Safety and Health Addendum), Washington, D.C., Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

Valadez, Blanca (2012). "CNTE: la regresión, la reforma educativa", *Milenio*, 17 de diciembre,, p. 5.

Valdés Ugalde, Francisco (1994). "From Bank Nationalization to State Reform: Business and the New Mexican Order", en Maria Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (eds.), *The Politics of Economic Restructuring: State-Society Relations and Regime Change in Mexico*, La Jolla, California, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 219-242.

Valenzuela, J. Samuel (1989). "Labor Movements in Transitions to Democracy: A Framework for Analysis", *Comparative Politics*, vol. 21, núm. 4, pp. 445-472.

Vargas Guzmán, Reyna (2001). "La representación corporativa en las elecciones federales durante la consolidación del período neoliberal", *Estudios Políticos*, núm. 26 (enero-abril), pp. 229-257.

Vargas Márquez, Wenceslao (2006). "SNTE y PRI: el voto del magisterio", *Milenio* (Veracruz), 29 de octubre, disponible en <www.wenceslao.com.mx/sindicato/sntepri2006.htm>.

Vázquez Trujeque, Eduardo y Adrián Vizuet Nava (2002). "Vías para convertir a LyFC en una entidad rentable y de calidad mundial" (inédito).

Velázquez, Mario (2010). *Seguros de desempleo y reformas recientes en América Latina*, Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Vélez Juárez, Rosalinda (2012). "México, preparado para el entorno laboral", *Reforma*, 12 de noviembre, p. 13.

Vergara, Rosalía (2013). "Simplemente dejó de ser útil", *Proceso*, núm. 1896 (3 de marzo), pp. 33-34.

Vergara, Rosalía (2010). "No pasará", *Proceso*, núm. 1744 (4 de abril), pp. 36-38.

Vergara, Rosalía (2006). "Grupo México, poder en Los Pinos", *Proceso* (edición en línea), núm. 1538 (23 de abril).

Vergara, Rosalía (2005). "Abascal, el fracaso", *Proceso* (edición en línea), núm. 1477 (20 de febrero).

Villamil, Jenaro y Eruviel Ávila (2013). "El motivo del encono entre Gordillo y Peña Nieto", *Proceso*, núm. 1896 (3 de marzo), pp. 18-20.

Visser, Jelle (2006). "Union Membership Statistics in 24 Countries", *Monthly Labor Review*, vol. 129, núm. 1, pp. 38-49.

Von Bülow, Marisa (2010). *Building Transnational Networks: Civil Society and the Politics of Trade in the Americas*, Nueva York, Cambridge University Press.

Williams, Heather L. (2003). "Of Labor Tragedy and Legal Farce: The Han Young Factory Struggle in Tijuana, Mexico", *Social Science History*, vol. 27, núm. 4 (invierno), pp. 525-550.

Williams, Mark Eric (2001). "Learning the Limits of Power: Privatization and State-Labor Interactions in Mexico", *Latin American Politics and Society*, vol. 43, núm. 4, pp. 91-126.

Williams, Natara (2005). "Pre-hire Pregnancy Screening in Mexico's Maquiladoras: Is it Discrimination?", *Duke Journal of Gender Law and Policy*, vol. 12 (primavera), pp. 131-152.

Wionczek, Miguel S. (1967). *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, México, Siglo Veintiuno Editores.

Zapata, Francisco (2006). "La negociación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, 1989–2005", *Foro Internacional*, núm. 183 (enero-marzo), pp. 81-102.

Zapata, Francisco (1986). *El conflicto sindical en América Latina*, México, El Colegio de México.

Zazueta, César y Ricardo de la Peña (1984). *La estructura del Congreso del Trabajo: estado, trabajo y capital en México*, México, Fondo de Cultura Económica.

Zepeda, Roberto (2011). *The Decline of Trade Unions in Mexico during the Neoliberal Period*, tesis doctoral, Department of Politics, University of Sheffield.

Acerca de los autores

Graciela Bensusán es profesora-investigadora en la Universidad Autónoma Metropolitana, plantel Xochimilco, en la ciudad de México, puesto que ocupa desde 1976. A partir de 1989 es también profesora de tiempo parcial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México. Es licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y doctora en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Asimismo, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel III) y de la Academia Mexicana de Ciencias. También ha tenido estancias de investigación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en Santiago de Chile , y en el Institute for the Study of the Americas y el King's College de la Universidad de Londres. Es autora o coautora de cuatro libros, entre ellos *El modelo mexicano de regulación laboral* (2000), y editora o coeditora de otros diez, entre ellos *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina* (2006), *Integración regional y relaciones industriales en América del Norte* (1996) y *Negociación y conflicto laboral en México* (1992). Su libro coeditado *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo* (2000) obtuvo en 2001 el premio que ofrece la sección Estudios sobre el Trabajo de la Asociación de Estudios

Latinoamericanos (LASA). Además, ha publicado más de 130 capítulos en libros y artículos en revistas como *Estudios Sociológicos, Relations Industrielles, Comparative Labor Law and Policy Journal, Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Revista Mexicana de Sociología, Perfiles Latinoamericanos, Foro Internacional* y *Revista Sociológica*. Ha obtenido numerosos apoyos para investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Fundación Friedrich Ebert, la Organización Internacional del Trabajo y otras agencias financiadoras públicas y privadas. Su investigación actual se centra en el análisis comparado de políticas, instituciones y organizaciones laborales en América Latina. Entre sus diversas actividades se encuentra su participación en los consejos editoriales de *Labor Studies Journal, Revista Política y Gobierno Revista Internacional del Trabajo, Revista Mexicana de Sociología* y *Perfiles Latinoamericanos*, así como en la Comisión Dictaminadora de Ciencias Sociales (Área V) del Sistema Nacional de Investigadores de México (2008-2010).

Kevin J. Middlebrook es profesor-investigador de Ciencias Políticas en el Institute of the Americas de la University College London. Entre 1995 y 2001 fue director del Center for U.S.-Mexican Studies de la Universidad de California en San Diego, donde también fue profesor adjunto de Ciencias Políticas. Formado en la Universidad de Harvard, ha realizado estancias posdoctorales en el Center for U.S.-Mexican Studies y el Hoover Institution on War, Revolution, and Peace de la Universidad de Stanford, además de obtener becas de investigación de la Fulbright-Hays Commission, la Howard Heinz Endowment, la Nuffield Foundation y el Social Science Research Council. Es autor de *The Paradox of Revolution: Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico* (1995), ganador en 1996 del premio Hubert Herring Book Prize que ofrece el Pacific Coast Council of Latin American Studies, y coautor de *Mexico since 1980: A Second Revolution in Economics, Politics, and Society* (2008). También es editor o coeditor de nueve libros, entre ellos *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges* (2003) y *Dilemmas of Political Change in Mexico* (2004). Además, ha publicado numerosos capítulos de libros y artículos para revistas, entre éstas *Comparative Politics, Estudios Sociológicos, Foro Internacional, Journal of Latin American Studies, Latin American Research Review, Revista Mexicana de Sociología* y *World*

Politics. La investigación actual del doctor Middlebrook se centra en las coaliciones transnacionales de derechos laborales y en el desempeño de las instituciones laborales creadas en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con atención particular a las lecciones que ofrecen estas instituciones para una evaluación de las estrategias alternativas para la defensa internacional de los derechos de los trabajadores. Ha participado también en los consejos editoriales de las revistas *Journal of Latin American Studies* y *Latin American Research Review*. Fue el primer tesorero electo de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) para el periodo 2006-2010 y fue cofundador y copresidente de la sección sobre México de LASA (2009-2012).

Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones se terminó de imprimir en junio de 2013, en Buenos Aires, Argentina.

Coordinación de Fomento Editorial: Gisela González Guerra. Cuidado de edición: Julio Roldán. Diseño de forros: Cynthia Trigos Suzán. Diseño de interiores y formación electrónica: Flavia Bonasso. Asistencia editorial: Karla Cano y Alma Delia Paz. Para su elaboración se usaron tipos *Adobe Jenson Pro y Optima*.