

GRACIELA BENSUSÁN  
KEVIN J. MIDDLEBROOK

# SINDICATOS Y POLÍTICA EN MÉXICO:

cambios, continuidades y contradicciones



# 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

## 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.<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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.

<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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

---

<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> 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.

<sup>7</sup> 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 movilizadada 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).