



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

INTENTO DEL REDISEÑO Y NEGOCIACIÓN DE LAS  
INSTITUCIONES LABORALES DURANTE EL  
SEXENIO DE VICENTE FOX. CONTINUIDAD DE LA  
RELACIÓN DEL PODER EJECUTIVO CON LOS  
SINDICATOS.

## TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

ESPECIALIDAD  
**CIENCIA POLÍTICA**

PRESENTA  
**CARLOS CRUZ ARZATE**

DIRECTOR  
**DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS**



MÉXICO, D.F. 2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicada a  
Elia, Juan Carlos y Caro  
por estar desde hace 26 años.

A todos los que acompañaron  
a lo largo del camino,  
discreta o continuamente.

En profundo agradecimiento y cariño a la  
Universidad Nacional Autónoma de México.

# INTENTO DEL REDISEÑO Y NEGOCIACIÓN DE LAS INSTITUCIONES LABORALES DURANTE EL SEXENIO DE VICENTE FOX. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN DEL PODER EJECUTIVO CON LOS SINDICATOS

## INDICE

|  | Página    |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCCION</b>  | <b>6</b>  |
| <b>CAPITULO I</b>  |           |
| <b>DISMINUCIÓN DEL PODER POLÍTICO DE LAS CÚPULAS SINDICALES A CAUSA DE LA TRANSFORMACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LÍDERES OBREROS Y ÓRGANOS DEL ESTADO COMO EL PRI Y EL PODER EJECUTIVO</b> |           |
| 1.1. Razones por las que las instituciones se modifican  | <b>29</b> |
| 1.2. Las modificaciones en el área económica que cambiaron las relaciones entre los distintos actores  | <b>31</b> |
| 1.2.1. PIB, salario y distribución del ingreso   | <b>33</b> |
| 1.3. Los cambios en materia política que transformaron las relaciones entre los distintos actores  | <b>34</b> |
| 1.4. Transformación de las relaciones entre los líderes obreros con otros actores  | <b>37</b> |
| 1.4.1. Transformación de las relaciones empresarios y gobierno a partir del cambio del modelo económico y la implicación que tuvo hacia los trabajadores                                   | <b>37</b> |
| 1.4.2. Implicaciones por los cambios en las relaciones entre los líderes sindicales con los trabajadores, con el PRI y con el Ejecutivo a partir de los cambios políticos y económicos     | <b>39</b> |
| 1.5. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y trabajadores?  | <b>41</b> |
| 1.5.1. ¿Cómo se desgastó la relación entre líderes y trabajadores?   | <b>42</b> |
| 1.6. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y el PRI?  | <b>45</b> |
| 1.6.1 Razones por las que se desgastó la relación entre líderes y el PRI   | <b>47</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| 1.7. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y el Ejecutivo?        | <b>52</b> |
| 1.7.1 Razones por las que se desgastó la relación entre líderes y el Ejecutivo | <b>55</b> |
| 1.8. Conclusiones  | <b>56</b> |

## **CAPITULO II**

### **HACIA EL INICIO DEL REDISEÑO DE LA LEGISLACIÓN LABORAL POR EL GOBIERNO DE VICENTE FOX**

|  |           |
|--|-----------|
| 2.1. Definición teórica de <i>institución</i> y de <i>diseño institucional</i>   | <b>60</b> |
| 2.2. La necesidad de modificar las leyes laborales con base en los principios del paradigma de la Nueva Cultura Laboral                    | <b>64</b> |
| 2.3. Justificaciones para modificar la legislación laboral según el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Política Laboral | <b>69</b> |
| 2.4. Primeros lineamientos de política laboral del gobierno federal  | <b>74</b> |
| 2.5. Incertidumbre de los líderes sindicales ante la victoria de Fox   | <b>80</b> |
| 2.6. Continuación del intercambio de beneficios entre los viejos sindicatos y el nuevo Ejecutivo Federal                                   | <b>87</b> |
| 2.7. Los actores participantes en el proceso del rediseño institucional de las leyes laborales   | <b>88</b> |

## **CAPITULO III**

### **EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN PARA EL REDISEÑO DE LAS LEYES LABORALES**

|  |            |
|--|------------|
| 3.1. Posiciones de los actores antes de las negociaciones                                      | <b>100</b> |
| 3.2. Estrategia de la STPS en la negociación laboral   | <b>102</b> |
| 3.2.1. Tácticas equívocas de la Secretaría del Trabajo en la negociación de la reforma laboral | <b>104</b> |
| 3.2.2. Nueva estrategia del gobierno federal para apresurar acuerdos                           | <b>110</b> |

|  |            |
|--|------------|
| 3.3. Discusiones internas en los sectores obrero y empresarial sobre la propuesta de la reforma laboral. Esfuerzo para presentar el proyecto al Congreso de la Unión | <b>114</b> |
| 3.4. Presentación de la iniciativa de la UNT para modificar la legislación laboral   | <b>120</b> |
| 3.5. Un impedimento más para la aprobación de una nueva Ley Federal del Trabajo  | <b>122</b> |
| 3.6. Las relaciones en un naciente régimen   | <b>126</b> |

## **CAPITULO IV**

### **LA MODIFICACIÓN DE LAS LEYES LABORALES DE LA LFT Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS**

|   |            |
|---|------------|
| 4.1 Registro de sindicatos. Hacia la cancelación tutelar de las organizaciones  | <b>131</b> |
| 4.2. Contratación Colectiva de Trabajo. Hacia la transparencia de la contratación colectiva   | <b>135</b> |
| 4.3. Huelga. Hacia la autonomía de los conflictos laborales   | <b>138</b> |
| 4.4. Procedimiento de demanda de titularidad o administración de un Contrato Colectivo. La necesidad de tener resuelto el tema de las autoridades para ejercer este derecho | <b>143</b> |
| 4.5. Estatutos de los sindicatos. Hacia la garantía de democracia sindical  | <b>145</b> |
| 4.6. Duración de la jornada de trabajo. Flexibilidad del tiempo de trabajo  | <b>150</b> |
| 4.7. Contratación temporal. La prueba de capacidades de los trabajadores ante los empresarios   | <b>152</b> |
| 4.8. Multihabilidad. Hacia la polivalencia de los trabajadores  | <b>154</b> |
| 4.9. Estrategia productivista. La discusión para el mejoramiento de la empresa  | <b>156</b> |
| 4.10 Procedimiento de despido   | <b>157</b> |
| 4.11 Consideraciones finales  | <b>158</b> |
| <b>CONCLUSIONES</b>   | <b>163</b> |
| Bibliografía  | <b>172</b> |

## INTRODUCCIÓN

### Planteamiento del problema

La evolución del régimen político ha cambiado las relaciones entre el Estado y sindicatos. La alternancia del Ejecutivo federal en el año 2000 es producto de esta evolución y, por ende, desde ese año se han dado también otros cambios en la relación Ejecutivo-sindicatos, cuyos planteamientos y dirección no están del todo claros.

Después de la contienda del 2 de julio del 2000, el sector obrero tuvo que entablar una nueva relación con el Ejecutivo federal, aun cuando éste no era de extracción priista.

Vicente Fox había prometido que acabaría con el corporativismo<sup>1</sup>, entendida como las relaciones de poder que se crearon en el sexenio de Lázaro Cárdenas para organizar y controlar a la clase trabajadora para distintas finalidades, entre las que destaca el constante intercambio de recursos<sup>2</sup> sobretodo en lo referente al tema de la toma de decisiones en materia laboral .

### El corporativismo iniciado desde los años 30

no puede desarrollarse sino es a partir del intercambio de los actores comprometidos en una determinada relación, pues en la medida en que toda relación entre dos partes supone intercambio y adaptación entre ambas, el poder esta inseparablemente ligado a la negociación, en la que están comprometidas por lo menos dos [organizaciones].<sup>3</sup>

Cuando Fox ganó la presidencia hubo una crisis en las organizaciones sindicales ante la amenaza de que cumpliera con la eliminación del corporativismo; como consecuencia, los líderes sindicales se enfrentaron al problema de replantear temas que se podrían negociar (normas, reglas y leyes

---

<sup>1</sup> *El Universal*, 6 noviembre de 2000, p. 6.

<sup>2</sup> Por recursos no se debe entender exclusivamente a materia económica, sino a la diversidad con la que estos se pueden presentar cómo: materiales, infraestructura, representación política como la cantidad de miembros en una organización o la cantidad de lugares de representación popular que tiene dicha organización, entre otros más.

<sup>3</sup> Michel Crozier, *El actor y el sistema*, Alianza, México, 1990, p. 55-56.

que regulan las relaciones laborales) y otros que no (reglas internas de las organizaciones sindicales como la democratización en los sindicatos) para así mantener privilegios y posición dentro de las cúpulas.

La llegada de un nuevo gobierno no priista, es importante analizar cuál ha sido el papel de los sindicatos y de sus líderes. Es necesario identificar si hubo una amenaza de Vicente Fox hacia las organizaciones laborales, y en consecuencia, hacia el corporativismo; o si esto responde a una negociación con las centrales obreras priistas, con el único interés de fortalecer y legitimar las decisiones del Ejecutivo federal a cambio de mantener los privilegios con dichas centrales.

Así mismo, es importante identificar qué ha sucedido con las centrales obreras pertenecientes al PRI, principalmente el Congreso del Trabajo (CT), es decir, observar si en esta nueva relación con el Ejecutivo han tomado una posición solamente defensiva al buscar que se siga manteniendo el *status quo* o también han empezado a realizar su propia ofensiva, buscando influir en las decisiones dentro del sistema político.

El Poder Ejecutivo debe considerar a la dirigencia del sector obrero respecto a los cambios institucionales que se buscan realizar dentro de la **reforma laboral**, ambos necesitan de una comunicación constante para la negociación, de tal manera que participen en el diseño institucional. Esta relación que se estableció entre el Poder Ejecutivo y los sindicatos, la podremos explicar a partir de cómo ha participado y cómo se han manifestado los líderes en sus propias organizaciones y dentro de otras estructuras como el Congreso de la Unión donde han tenido que defender sus distintas propuestas para cambiar la Ley Federal del Trabajo.

Dentro de un régimen político más abierto, el cual permite la participación de otros actores en la búsqueda del poder, pensaríamos que el sector obrero podría negociar con el presidente de la República como un grupo fuerte y de presión a favor de la clase trabajadora, y, sobretodo, a favor de seguir manteniendo sus



intereses. Bajo estas condiciones de apertura del régimen y del sistema político, en lógica el sector obrero también tendría que aceptar la participación de otros grupos dentro de los mismos sindicatos, es decir, se necesitaría un cambio en el que se aceptara que otros grupos con plena existencia legal y legítima buscaran dirigir a las bases obreras.

Por otro lado, la inercia política llevó al Ejecutivo panista y a los sindicatos a entablar una relación similar a la de los sexenios anteriores, en la que el presidente tuvo que aceptar que el sector obrero seguía perteneciendo al PRI y que de una u otra manera negociaría con ese sector, sin la intervención abierta del partido.

Es necesario destacar que el problema fundamental a estudiar es el cómo se da la relación entre las organizaciones sindicales priistas e independientes frente al gobierno panista a partir de la negociación de cambios al marco institucional en materia laboral llamado **Reforma Laboral**, y concretamente, la **Ley Federal del Trabajo**. En este último rubro también es importante saber de qué manera participan estos actores en su diseño y cambio institucional.

### **Delimitación del tema**

Las relaciones entre Vicente Fox y las organizaciones sindicales iniciaron desde el momento en que el primero había ganado la contienda electoral. Por ello, la investigación se aborda a estudiar en el periodo comprendido del 2 de julio de 2000 a julio del 2003, año en que se renovó la LVIII legislatura de la Cámara de Diputados.

No se abordará el estudio general del sindicalismo mexicano. Sólo se estudiará cuál fue la relación entre sindicatos y el Ejecutivo para el rediseño de la Ley Federal del Trabajo, como parte de la reforma laboral.

## **Justificación**

Este trabajo surge de la inquietud de dar seguimiento al proceso de reforma laboral que se ha debatido desde hace casi veinte años y de indagar en ello cuáles han sido los factores por los que en este lapso no se ha podido concretar esta reforma.

Además, la importancia de este trabajo radica no sólo en destacar el poco éxito que tuvo la negociación de la reforma laboral o las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, sino en observar cuál fue el cambio en la relación política de estos actores en un sistema político mexicano donde el Ejecutivo federal proviene de otro partido político. En su momento, se pensó que con un presidente panista la reforma laboral avanzaría sin mayor problema, pero las cosas no fueron así.

Más allá de estas observaciones, lo importante es describir las rutas y estrategias que siguieron tanto el gobierno federal como las organizaciones sindicales para modificar las instituciones, según sus intereses. Por medio de esta descripción nos daremos cuenta de los errores cometidos, lo que nos ayudará a visualizar mejores técnicas y niveles de negociación para otros proyectos a discutir.

## **Propósito**

Por lo anteriormente dicho, este trabajo tiene como primer propósito **estudiar el proceso de negociación** de la Ley Federal del Trabajo entre los diferentes actores involucrados en el mismo. A través del estudio de cómo se llevó el proceso sobre este tema estructural para el gobierno, inferiremos cómo pudieron darse los procesos de negociación, con sus aciertos y sus errores, en otros asuntos como la reforma fiscal o la reforma energética.

Un segundo propósito del trabajo es **analizar las causas y consecuencias del rediseño de las leyes laborales** más importantes en materia política y económica; generar escenarios de cómo serían las relaciones políticas y

económicas entre los distintos actores (gobierno, empresarios y trabajadores) ante las distintas propuestas de cambio institucional.

### **Objetivos**

A) Explicar los planteamientos fundamentales de los cambios institucionales que se desean hacer en referencia a la reforma laboral, expresados por el gobierno panista, y cuál ha sido la reacción del sector obrero ante ello. Es necesario saber si el sector obrero ha participado en el diseño de los cambios institucionales en materia laboral.

B) Analizar si realmente la cúpula sindical ha replanteado su papel dentro del sistema político mexicano, específicamente ante el Ejecutivo, y observar si lo que se busca es mantener relaciones semejantes a las establecidas con los Ejecutivos anteriores.

C) Inducir, por medio de las negociaciones que se han tenido con respecto a la reforma laboral, cuáles pueden ser las posturas que tomen los diferentes sindicatos frente a los próximos gobiernos federales, independientemente del partido político que gobierne, así como cuáles serán las reglas básicas que permitan negociar entre diversos actores con intereses y partidos diferentes.

### **Conceptualización**

**Régimen Político:** Es importante hacer una definición de este concepto debido a que existen variadas interpretaciones del mismo, específicamente, sobre su configuración, funcionamiento y transformaciones. Sin embargo, en general, puede ser entendido como “el conjunto de reglas e instituciones formales que sirven de marco para el desarrollo de las relaciones políticas.”<sup>4</sup> En éste se definen condiciones y procedimientos de la competencia política; los métodos de acceso legal y legítimo a ésta, así como a las posiciones de poder; la cantidad y tipo de actores que pueden acceder al ejercicio de éste, y los procedimientos principales

---

<sup>4</sup> Laura Baca Olamendi, Judit Bokser Liwerant y otros, *Léxico de la política*, FLACSO, CONACYT, FCE, México, 2000, p. 634

para resolver diferencias y acceder a decisiones de carácter vinculante para el conjunto de los involucrados.<sup>5</sup>

De manera concreta, el régimen se define a partir de reglas claras y precisas que se encuentran plasmadas en normas jurídicas, generalmente consignadas en una constitución, en las leyes y normas auxiliares. De estas normas, se desprenden el diseño institucional básico para el ejercicio de las relaciones políticas.

El funcionamiento del régimen se define a partir del momento histórico en el que se está. Mucho depende de que los actores acaten y obedezcan las reglas que en él se imprimen. Esto es muy importante debido a que, “la aceptación y obediencia genera la posibilidad de que las reglas estructuren la conducta política”.<sup>6</sup>

Una característica de los regímenes es que no son estáticos, al contrario, son dinámicos ya que su formación está en disputa en la legislación formal y en el desenvolvimiento de las instituciones.

Existen algunas consideraciones que se relacionan con el concepto régimen. En un principio están aquellos de estabilidad y cambio. Cuando un régimen se establece, es importante precisar sus condiciones de estabilidad y sus tendencias de cambio.

La estabilidad, uno de cuyos indicadores (más no el único) es la vigencia del régimen en el tiempo, depende de qué tan capaz es el régimen de imponer condiciones que se cumplan en el ejercicio práctico de la lucha política. Un régimen será estable en la medida en que la competencia y los mecanismos para

---

<sup>5</sup> *ibid.*, p. 634

<sup>6</sup> *ibid.*, p. 635

el relevo del poder, la toma de decisiones y la resolución de las diferencias se hagan a través de las normas y procedimientos que el régimen plantea.<sup>7</sup>

De igual forma, ante los cambios en la política, los regímenes se ven ante la problemática de adaptarse para conservar la estabilidad. “La capacidad de adaptación a circunstancias cambiantes, sin romper sus rasgos distintivos básicos, es otro indicador de estabilidad”.<sup>8</sup>

Es un círculo virtuoso en el que ciertos actores políticos crean reglas, las cuales son acatadas por ellos mismos. Al paso del tiempo, si el contexto político o proceso político se modifican, o simplemente, si estas reglas son cuestionadas o no acatadas por ellos o por otros actores político, se pueden modificar a fin de establecer otras nuevas que sean las que imperen a partir de ese momento.

Otra consideración sobre el régimen político tiene que ver con su fortaleza/debilidad y su rigidez/flexibilidad. La fortaleza del régimen se da cuando éste ha tenido una vigencia estable en el tiempo y cuando ha sido capaz de superar los desafíos a sus fundamentos y a la normatividad que ha generado. En el caso de un régimen débil sucede lo contrario.

La fortaleza del régimen le puede imprimir al mismo un sentido rígido, aunque puede conservar rasgos de flexibilidad. El grado de flexibilidad del régimen dependerá del grado en que sea susceptible a cambios en el mismo. A mayor flexibilidad, mayor adaptación y estabilidad, sin embargo, se corre el riesgo de que ante una mayor flexibilidad, el régimen no perdure.

Una tercera consideración es la relación que entre régimen y legitimidad. “Un régimen será legítimo en la medida en que sus normas y procedimientos sean respetados por los actores políticos, lo cual implica una sujeción a las leyes que

---

<sup>7</sup> *ibid.*, p. 635

<sup>8</sup> *ibid.*, p. 635

impone el régimen. Ello supone, indudablemente condiciones de institucionalización de las relaciones y las prácticas políticas.”<sup>9</sup>

Finalmente, la última consideración es la relación de los elementos formales del régimen político con los informales. Es necesario aclarar que se debe incluir elementos informales ya que en muchas ocasiones, los actores se mueven en reglas que no necesariamente están escritas o son explícitas. Estos elementos se vuelven parte del proceso político, los cuales afectan la operación y el funcionamiento del régimen. “A ello se agrega, también, la existencia de relaciones políticas y procedimientos que, sin tener carácter legal o estar explícitamente considerados por el régimen político, operan como si así fuera”.<sup>10</sup>

En el caso de México, Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter consideran que el país ha transitado de un régimen burocrático-autoritario de la “revolución institucionalizada” a uno más abierto donde participan más actores.<sup>11</sup>

Robert Dahl diría que esta transición se caracteriza por pasar de un régimen de hegemonías cerradas a una poliarquia, donde la primera no acepta ciertas libertades como la de formular y manifestar las preferencias de los ciudadanos (libertad de asociación, expresión, voto, entre otras), así como aquellas libertades para recibir igual trato por parte del gobierno en la ponderación de las preferencias (asociación, expresión, elecciones libres, entre otras.)<sup>12</sup>

Esta transición se da después de luchas prolongadas y a menudo violentas, en las cuales, los diferentes actores políticos, sociales, económicos y religiosos (aunque principalmente los primeros ya que estos son los que controlaban el sistema político mexicano, así como el rediseño de las instituciones que

---

<sup>9</sup> *ibid.*, p. 636

<sup>10</sup> *ibid.*, p. 636

<sup>11</sup> Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Tomo III, Paidós, Buenos Aires, 1988, p. 23.

<sup>12</sup> Robert Dahl Alan, *La poliarquía: participación y oposición*, Tecnos, Madrid, 1997, p. 18.

conformaban el régimen político) llegaron al consenso de que era preferible y menos costoso, tolerar las mutuas diferencias que eliminarse recíprocamente.

A partir de este acuerdo, tácito o explícito, se generan las instituciones que sirven como canales de mediación y atenuación de conflictos. Dentro de estas instituciones, se encuentran aquellas que “regulan el acceso, uso, distribución y abandono del poder político.”<sup>13</sup> Estas instituciones son parte del régimen político y lo consideran como una regulación razonable al poder, que depende de la comunidad política ya que sólo ésta podrá, mediante consensos, hacer los cambios que consideren necesarios.

Posteriormente a la Revolución Mexicana las reglas fueron autoritarias, verticales y dictaminadas por el Presidente de la República, quien gozaba de facultades constitucionales y aquellas denominadas como “metaconstitucionales”. Además, estas reglas eran aplicadas por cualquier autoridad hacia sus inmediatos inferiores, como lo hacían los líderes sindicales a los dirigentes seccionales y éstos a sus bases.

En la actualidad, los actores políticos tienen como objetivo, el establecimiento de un modelo de gobierno llamado democrático. Los acontecimientos históricos que explican la necesidad de una apertura política y una toma de decisiones más abierta, fueron los ocurridos en 1968. Con referencia al estudio del sindicalismo, es en la década del 70 que se busca la apertura en dichos organismos con los cuestionamientos al sindicalismo oficial.

Así, a raíz de movimientos como el del 68, surgieron algunos cambios institucionales que permitieron acceder a la oposición, de ese entonces, dentro del sistema político como fue el caso de las reformas electorales. Desde luego estas nuevas instituciones debieron haberse creado en los demás agentes del sistema

---

<sup>13</sup> Macario Schettino, *Paisajes del nuevo régimen*, OCEANO, México, 2002, p. 16.

político mexicano, como hubiera sido el caso de los sindicatos. Las formas de organización se mantienen como lo describe Javier Aguilar García:

Las formas más tradicionales encarnan en las figuras de la CTM y del CT; es evidente que su estructura y funcionamiento ya no responden a las necesidades de los trabajadores mexicanos; es menester plantearse nuevas formas de organización, que sean capaces de representar fiel y vigorosamente a las masas trabajadoras que se encuentran dentro y fuera de las actuales estructuras.<sup>14</sup>

Para él, las nuevas formas de organización que se planteen deben ser más democráticas, con la participación de las bases y con una toma de decisiones más horizontal:

se plantea la necesidad de mayor comunicación interna y con otras organizaciones de la zona, ciudad o municipio. ... también es necesario aprender a alternar los grupos dirigentes en cada sindicato. Esto incluye la reglamentación y la práctica de métodos de elección que favorezcan la creación de nuevos grupos y corrientes.<sup>15</sup>

Un cambio institucional del régimen político serviría interna y externamente al sindicalismo, ya que las reglas cambiarían con la finalidad de que haya un cambio dentro del sistema político y dentro de las organizaciones. Actualmente se busca la apertura en el interior de los sindicatos aunque es muy difícil por los intereses o cotos de poder de ciertos grupos.

De una u otra forma las presiones externas deben incidir para que haya nuevas reglas que permitan acceder, mantenerse y salirse de las cúpulas sindicales. Ante un nuevo partido en el gobierno posiblemente estas presiones aumenten o se mantengan.

**Sistema político:** En primer lugar se debe mencionar que el sistema político está compuesto de unidades básicas que son las *interacciones sociales de individuos o de grupos*. Mas allá de analizar las estructuras del Estado, el núcleo de un análisis

---

<sup>14</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, FCE-UNAM, México, 2001, p. 392.

<sup>15</sup> *ibid.*, p. 395.



sistémico depende de aquel que se haga sobre el dinamismo de las relaciones entre los actores participantes. El concepto de sistema político posee una connotación, como se dijo, dinámica y compleja ya que no se refiere solamente a las instituciones de gobierno o a los actores políticos en las mismas, sino a la interdependencia del conjunto y al proceso de toma de decisiones.

Las acciones dentro del sistema político se orientan hacia la “asignación autoritaria de valores para una sociedad”<sup>16</sup>. Esta definición de Easton no significa que se tomen decisiones de modo vertical, sino que la palabra “autoritaria” refiere a que los valores provienen de una autoridad legalmente constituida y que por tanto vincula compromisos para los actores políticos como para los miembros de una sociedad.

Easton, entendía los *valores* como todo lo que fuera deseable por una comunidad política. Estos podían ser bienes tangibles o no como agua, riquezas, recursos naturales o libertad, derechos individuales o colectivos, entre otros más.

La toma de decisiones para asignar valores entre personas o grupos puede seguir uno o más de tres procedimientos posibles:

...privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras.<sup>17</sup>

Dentro de la asignación de los valores con característica vinculatoria, existen razones por las cuales los miembros de una sociedad los acatan. Las asignaciones son obligatorias y se toman como tales por temor al uso de la fuerza o de una sanción psicológica severa. “En este sentido, también subraya que una cosa es acatar una decisión y otra estar de acuerdo con ella, y que el sistema político busca sobre todo el acatamiento de la misma.”<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Argentina, 1969, 186.

<sup>17</sup> *ibid.*, p. 186.

<sup>18</sup> Laura Baca Olamendi, *op. cit.* p. 682

En consecuencia, las decisiones políticas (políticas públicas) que produce el sistema político no buscan tanto el consentimiento de todos hacia su contenido específico como hacia la forma de la decisión y el proceso que llevó a ella.<sup>19</sup>

Lo anterior no significa que los sistemas políticos sean buenos o malos, correctos o incorrectos. El sistema político es más un *hecho social* que un *fenómeno social*. Es decir, simplemente existen y lo único que cambia es la forma en cómo se toman las decisiones.

Por otro lado, la creación de la *caja negra* o el esquema de *insumo-producto* de Easton, ha llevado a descubrir cómo es el proceso de transformación de las demandas en decisiones y políticas públicas. El sistema político opera a través de un circuito de retroalimentación en el que ingresan las demandas (*in puts*) por individuos o grupos de ciudadanos. Estas demandas son resueltas dentro del sistema por los diversos actores involucrados. A estas respuestas de las demandas, se les conoce como *out-puts*, las cuales pueden dar una solución a los conflictos.

El conjunto de elementos que conforman el sistema político mantienen una relación única entre sí. Ellos pueden ser vistos como elementos observables de carácter institucional y como prácticas profesionales específicas.<sup>20</sup> Esto constituye las estructuras políticas, las cuales están definidas por Easton como la manera como se relacionan entre sí los elementos que constituyen el sistema político. El sistema político no define un objeto, una cosa o un elemento, en cambio, describe las propiedades de éstos.

Por lo anterior, a partir de un estudio del sistema político de algún país, se le puede clasificar como: democrático, autoritario, dictatorial, totalitario, presidencialista, parlamentario, entre otros más.

---

<sup>19</sup> *ibid.*, p. 682.

<sup>20</sup> *ibid.*, p. 684.

**Neoinstitucionalismo:** El nuevo institucionalismo es un género de estudio de diversas disciplinas, entre ellas la ciencia política, el cual contiene diversas interpretaciones sobre el papel que desempeñan y que deben desempeñar las instituciones. A diferencia del institucionalismo, el nuevo enfoque sostiene que “probablemente la adopción de un punto de vista algo ecléctico resulte mas conveniente para la ciencia política que una adhesión estricta a una sola perspectiva.”<sup>21</sup>

En este punto de vista “ecléctico” se contiene a las distintas especies que hay dentro de esta teoría neoinstitucional: institucionalismo normativo, elección racional (teoría de juegos), histórico, empírico y sociológico. Cada uno de estos enfoques contiene y maneja sus propias definiciones sobre institución, así como el procedimiento de diseño de las mismas, y finalmente las repercusiones políticas, sociales y económicas por la aplicación de ellas.

Por un lado tenemos que el **neoinstitucionalismo normativo** define a la institución como:

un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores.<sup>22</sup>

Son normativas en el sentido de que son impuestas por un actor externo, sin embargo, no todas las instituciones deben ser asignadas ya que también existen aquellas que son convenientes para los individuos dentro de una sociedad y eso las hace cognitivas también.

La finalidad de imponer estas reglas y valores es influir en la conducta de los miembros a los que les son impuestas para alcanzar cierto orden social o para los intereses de aquellos quienes las impongan, en este caso, el gobierno.

---

<sup>21</sup> Guy Peters. *El nuevo institucionalismo*, Gedisa, España, 1999, p. 15.

<sup>22</sup> *ibid.*, p. 51.

En el caso del **neoinstitucionalismo elección racional** concibe a las instituciones como “conglomerados de reglas en los que los miembros de las organizaciones o instituciones aceptan seguir esas reglas a cambio de los beneficios que obtienen por pertenecer a la estructura.”<sup>23</sup> Esta teoría se basa en las condiciones mínimas que deben existir para que los individuos puedan maximizar sus beneficios.

Aun cuando la teoría económica neoclásica y bajo la cuál esta justificado el libre mercado manifiesta que no debe haber intervención del Estado en los intercambios de bienes o servicios, es evidente que deben existir ciertas reglas o marco institucional para la realización de los mismos. El mejor uso de estas reglas por parte de los actores los conducirá a maximizar sus beneficios.

Al igual que en la definición anterior, las instituciones tienen el común denominador de imponer y regir, así como de orientar la conducta de los individuos. Por un lado se destaca más el sentido de imposición de las reglas; por el otro, cómo éstas llevan a alcanzar cierto beneficio para los individuos.

El **neoinstitucionalismo histórico** más que una definición, trata de hacer ver que éste estudia la relación entre diferentes actores u organismos que interactúan y bajo qué reglas se llevan acabo. “El institucionalismo histórico pone más énfasis en la persistencia de las organizaciones después de formadas que en los hechos de su creación. (...)”<sup>24</sup>, es decir, no analiza las instituciones como tales sino cómo estas influyen en las organizaciones como en el caso de los sindicatos y su relación con el presidente.

Otra de las ramas del estudio institucional es el **neoinstitucionalismo sociológico**, el cual no se encarga de analizar a las instituciones y sus características, sino el proceso social que se da en la formación de las mismas. Esta tendencia se enfoca en “una mayor preocupación por la manera en que los

---

<sup>23</sup> *ibid.*, p. 77.

<sup>24</sup> *ibid.*, p. 105.

miembros de una institución perciben las situaciones dentro de su estructura y por los «marcos» que aplican a tales situaciones con el propósito de tomar decisiones.”<sup>25</sup> Es decir, mientras el neoinstitucionalismo normativo se centraliza en crear instituciones que regulen y estimulen dentro de la “lógica de lo adecuado” las acciones de los individuos, el n. sociológico se concentra en estudiar cuál es la percepción de los sujetos hacia las instituciones ya creadas y cómo éstos se comportan para obtener una estabilidad social.

Finalmente, en el neoinstitucionalismo empírico se estudia la relación entre instituciones y desarrollo. La relación esta encaminada en que “las instituciones desempeñan un importante papel en el proceso de desarrollo político”<sup>26</sup>. Los valores culturales son factores de promoción del cambio, en el cual, el desarrollo de la democracia es consecuencia de un fundamento cultural de confianza, entre individuos y entre éstos y sus instituciones. “Esta línea de pensamiento sostiene que si se logra construir y manejar instituciones eficaces, con el tiempo (y quizás no demasiado tiempo) también se crearán los valores adecuados.”<sup>27</sup>

Como hemos visto, aun cuando existen diferentes interpretaciones sobre la definición de institución, al neoinstitucionalismo le interesan, principalmente, las leyes, las normas y los reglamentos. Estas instituciones son importantes ya que para la estructura del sector público son necesarias para influir en el comportamiento de los ciudadanos. “Por lo tanto, ocuparse de las instituciones políticas era (y sigue siendo) igual a ocuparse de la legislación.”<sup>28</sup>

Además de influir en el comportamiento de la sociedad, las instituciones funcionan para formar, consolidar y/o deteriorar un régimen en el cual se exprese con reglas, normas o leyes claras, el arribo, la custodia y la salida del poder. Las instituciones en el régimen se convierten en cimientos y estructura donde se

---

<sup>25</sup> *ibid.*, p. 155.

<sup>26</sup> *ibid.*, p. 135.

<sup>27</sup> *ibid.*, p. 136.

<sup>28</sup> *ibid.*, p. 20-21.

desarrollaran las relaciones entre diferentes actores, es decir, las interacciones dentro del sistema político mexicano.

**Corporativismo:** El concepto corporativismo ha sido multifacético y se ha utilizado para expresar distintas cuestiones, tales como: una forma particular de intermediación de intereses, un modelo institucionalizado de elaboración de políticas públicas, una nueva forma de organización de la economía, un sistema específico de relaciones industriales, un sistema de control capitalistas sobre la clase obrera, entre otras más.<sup>29</sup>

Por otro lado, es importante tomar en cuenta que existen temas que tienen relación teórica con el concepto de corporativismo como: “existencia de monopolios de representación, la manera en que los grupos de interés influyen en la formación de políticas públicas, los acuerdos entre actores políticos relevantes (partidos políticos, organizaciones públicas y privadas, el Estado y sus instituciones, etcétera.)”<sup>30</sup>

La definición que se ha considerado la más acertada para definir el concepto *corporativismo* es de Philippe Schmitter, quien lo definió de la siguiente manera:

Sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado y a las que se les ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la elección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas de apoyo.<sup>31</sup>

Ha habido críticas a esta definición de Schmitter, las cuales se han concentrado en discutir lo referente a la “representación de intereses”. El hecho de decir que hay “representación de intereses” significa que las demandas e

---

<sup>29</sup> Jorge Mario Audelo Cruz, *Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político actual*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1627/5.pdf>, p. 2.

<sup>30</sup> *ibid.* p. 4.

<sup>31</sup> Philippe C. Schmitter, “¿Continúa el siglo del corporativismo?” en Philippe C. Schmitter Lehbruch, *Neocorporativismo I, mas allá del Estado y del mercado*. Alianza México, 1992, p. 24.

inquietudes de los representados, se transmiten tal como son. Sin embargo, no todas las inquietudes necesariamente se transmiten ya que los líderes pueden modificarlas, evitarlas o ampliarlas. Por lo tanto, a esta *representación*, es mejor considerarla como una *intermediación de intereses* ya que bajo este término se considera cualquier manipulación que pueda haber. Es decir, la *intermediación* permite una mala representación.

Existen diferentes tipo de conceptualización sobre el corporativismo, entre los que se encuentra el *corporativismo dirigista o fascista*, el cual surge después de la Segunda Guerra Mundial y que se implemento en Italia. Sus principales características son: 1) surge de la necesidad de los dirigentes para controlar la evolución de una sociedad de un estadio agrícola a uno industrial; 2) son órganos del Estado y subordinados a él; y 3) basado a una perspectiva nacionalista en la cuál, el objetivo general es el desarrollo económico.<sup>32</sup> Jorge Audelo considera estas características se ajustan de alguna manera a la organización del corporativismo en México.

También se ha definido el *corporativismo social o democrático*, el cuál se ha asimilado comúnmente con los países de Europa, los cuáles tienen un mejor funcionamiento económico, comparado con los países menos desarrollados. Este tipo de corporativismo se distingue por contribuir a una dirección macroeconómica estable.

Las principales características de este corporativismo es que se ubica en sistemas políticos con unidades territoriales diversificadas y relativamente autónomas; tiene procesos electorales y sistemas de partidos abiertos y competitivos; y existen autoridades ejecutivas ideológicamente plurales.

Finalmente, contrario al corporativismo social, existe el *corporativismo estatal*, el cual tiende a asociarse con sistemas políticos en los que las subunidades

---

<sup>32</sup> Jorge Mario Audelo Cruz, *op. cit.* p. 8.

territoriales están rígidamente subordinadas al poder burocrático central; las elecciones no existen o tienen carácter plebiscitario; el sistema de partidos está dominado o monopolizado por un partido único, débil; las autoridades ejecutivas son ideológicamente excluyentes o reclutadas con criterios muy restrictivos.<sup>33</sup> Otra característica de este corporativismo es que por medio de él se busca fragmentar las clases sociales con el objetivo de facilitar el predominio estatal y disminuir la fuerza y los proyectos de la sociedad civil. De esta manera, a las fuerzas sociales se les supedita ideológica y organizativamente al Estado.

El corporativismo mexicano ha sido un sistema de representación de intereses que depende de una relación política con el gobierno. Esta más mucho más identificado al corporativismo estatal. En éste, existe un compromiso del Estado con los trabajadores y un mecanismo de dominación del presidente sobre los líderes sindicales y éstos a su vez a las bases de trabajadores. Sin embargo, dicho sistema funcionó adecuadamente mientras hubo una época de desarrollo económico en el cual que era posible distribuir los ingresos, durante un periodo que tuvo sus inicios en los años treinta, en los que se creó, reconoció y autorizó el corporativismo.

Esta clase de corporativismo no tuvo competencia a lo largo de muchos años y estuvo, como se ha dicho anteriormente, jerárquicamente ordenado, ya que había una estructura vertical en donde las bases sólo obedecían lo dictaminado por los líderes. Líderes que se mantienen aún en el poder, como lo hizo Fidel Velázquez.

A partir de 1982, el cambio en el modelo económico incrementó las presiones sobre el sistema político, y por ende, sobre las estructuras sindicales. Este cambio implicó la desarticulación de las bases que hicieron posible el corporativismo: la ruptura de las negociaciones salariales y contractuales, el quiebre de los compromisos sociales del Estado con los grupos de trabajadores, y la disminución

---

<sup>33</sup> Philippe C. Schmitter, *op. cit.* p. 105



de espacios de representación (diputaciones, senadurías, y gubernaturas), así como en la administración pública.

La disminución de prebendas hizo que los trabajadores al momento de sufragar dejarán de asumir los lineamientos del partido en el poder y del gobierno al momento de las elecciones. Esta tendencia se vio claramente cuando el partido oficial perdió la presidencia en el año 2000.

La actuación del corporativismo obrero ha hecho que las reglas dentro del régimen político se modifiquen. Ahora, ante una posible modificación de las instituciones laborales, estaríamos en un momento en que el corporativismo (así como los vínculos tradicionales con el Estado) pudieran transformarse o desaparecer, especialmente cuando el representante del Ejecutivo es de un partido distinto al que creó el sindicalismo post revolucionario.

***Sindicalismo oficial (Congreso del Trabajo):*** Al sector obrero se le consideraba “oficial” porque es parte de uno de los sectores del PRI, el cual estaba bajo las ordenes de los gobiernos en turno. El sindicalismo oficial tenía compromisos con el presidente y éste con los obreros; se mantuvieron relaciones políticas y laborales que se pueden considerar clientelares. Desde 1936 el sector obrero oficial estaba representado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), sin embargo, en 1966, el Congreso del Trabajo (CT) representó la asociación más corporativa con que contó el sindicalismo mexicano.

Esta organización es de las estructuras más importantes, grandes e indispensables del PRI. Nació en 1966 y es la central de centrales y de sindicatos. “En ella confluyen las organizaciones más destacadas del país, llámense confederaciones, federaciones, sindicatos nacionales o sindicatos de empresa.”<sup>34</sup> Desde el año en que nació hasta la llegada del presidente Miguel De la Madrid Hurtado, fue la que participaba en la negociación de los salarios para el conjunto

---

<sup>34</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 125.

del país. Esta organización tenía a su mando proponer a los candidatos del sector obrero oficial para obtener diputaciones, senadurías, gubernaturas y presidencias municipales.

A cambio de buenos salarios y cotos de poder, el CT ofrecía su apoyo electoral al PRI, sin embargo, en la actualidad ya no se puede pensar que esta organización asegure los votos al partido debido a que las prebendas al sector obrero han reducido y las bases tampoco ven buenos salarios para ellos.

Se trata de una organización que ha tenido peso político, a nivel nacional, por entidad federativa y por municipios y que ha funcionado como el enlace de miles de trabajadores con el PRI y el gobierno federal, estatal o local.<sup>35</sup>

De 1983 a 2004 las condiciones no cambiaron profundamente; el CT ya no fue necesario para los últimos gobiernos federales del PRI. Al respecto, Javier Aguilar señaló en su momento que “Actualmente están siendo sometidas a un trato similar por el Gobierno Federal encabezado por Vicente Fox”.

### **Hipótesis**

\* Las instituciones, explícitas e implícitas, que integran el régimen no han cambiado en la relación de los nuevos actores del sistema político mexicano, principalmente entre un presidente panista, los líderes sindicales pristas, así como los dirigentes de los sindicatos llamados independientes. Ante un cambio en la realidad política y un estancamiento institucional, hay una gran posibilidad de que estas estructuras se mantengan anacrónicas y contrapuestas a fortalecer un sistema democrático.

\* Las organizaciones, tienen valores enraizados (no democráticos) además de intereses políticos de los líderes que hacen que las mismas no busquen cambios dentro de su propia estructura.

---

<sup>35</sup> Javier Aguilar García, *El sindicalismo mexicano ante la modernización económica y la reforma laboral*, en *Trabajadores: Revista de la Universidad Obrera de México*, año 5, num. 29, marzo-abril 2002, p. 15.

\* Para las organizaciones sindicales, la modificación de la Ley Federal de Trabajo es fácil de negociar mientras no haya cambios que repercutan dentro de los sindicatos, como la elección de los representantes, ya que se pretende mantener el *status quo* dentro de la organización. En cambio, los cambios institucionales de tendencia económica que pretende modificar el gobierno federal se harán sin ningún problema.

\* Las relaciones entre los diferentes órganos del Estado con las organizaciones sindicales, en este caso entre el gobierno y sindicatos están lejos de ser una contribución a un sistema político más abierto, por dos razones: 1) al Ejecutivo le conviene seguir manteniendo prácticas corporativas con líderes sindicales, a pesar del descontento de sus bases, y 2) los líderes sindicales con la finalidad de mantener sus privilegios impulsan reformas en contra de los intereses de los trabajadores y, que además, ejercen prácticas autoritarias hacia ellos. Ante estos hechos, las instituciones tradicionales no se establecerían como instituciones racionales que contribuyan de esa manera a una mejora del llamado modelo democrático dentro del sistema político mexicano.

### **Estructura de la tesis**

La estructura del siguiente trabajo está dividida en cuatro partes. La investigación parte de lo general a lo particular, desde las relaciones entre los distintos actores involucrados en materia laboral en diferentes momentos políticos y económicos hasta el análisis de las normas más destacadas para la modificación de la Ley Federal del Trabajo.

En el primer capítulo presentamos un panorama general de cómo cambió el país en materia económica y política. Además, veremos cómo estos cambios generaron transformaciones en las relaciones entre los distintos actores laborales: empresarios, gobierno y trabajadores sindicalizados.

En el siguiente capítulo estudiaremos cuáles fueron las condiciones institucionales para la organización del debate sobre las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, así como la negociación y los actores que participaron de la misma. Además, veremos la creación de espacios específicos para el debate, así como las posiciones iniciales del gobierno foxista.

En el tercer capítulo describiremos cómo se dio el proceso de negociación de la reforma laboral. Es en este tercer apartado donde veremos las estrategias usadas por los distintos actores para la negociación. A partir de esto, se señalarán los aciertos y los errores de cada uno de los actores, poniendo especial énfasis al papel del gobierno federal.

Finalmente, en el cuarto capítulo revisaremos las leyes más discutidas durante el proceso de negociación, sobre todo aquellas con repercusiones políticas como la autonomía y libertad sindical; y en materia económica se verán aquellas referentes a la flexibilización del trabajo. Haremos una comparación de las distintas iniciativas presentadas y veremos cuáles serían los escenarios ante la aprobación de unas u otras.

## CAPITULO I

### **DISMINUCIÓN DEL PODER POLÍTICO DE LAS CÚPULAS SINDICALES A CAUSA DE LA TRANSFORMACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LÍDERES OBREROS Y ÓRGANOS DEL ESTADO COMO EL PRI Y EL PODER EJECUTIVO**

El presente capítulo enfoca la nueva relación entre un presidente no perteneciente al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y un sindicalismo acostumbrado a ser favorecido por el PRI, pero que actualmente tendrá que relacionarse en condiciones totalmente diferentes.

Ahora, la relación entre un Poder Ejecutivo extraído del Partido Acción Nacional (PAN) y un sindicalismo priísta, no puede explicarse y mucho menos entenderse si no miramos las transformaciones que ha vivido el país desde el sexenio de Miguel de la Madrid. No se puede creer que el hecho de tener un presidente de otro partido político cambiará al país, ni creer que empezarán a cambiar las relaciones entre los diferentes actores que pertenecen al sistema político mexicano.

La apertura política que se dio en los setenta refería a la posibilidad de obtener puestos de elección popular, lo que generó que cada vez más actores se atrevieran a participar en la lucha por el poder político y que cada vez existieran más partidos políticos. Desde ese momento se introdujeron más actores con diferentes planteamientos e ideologías a la vida política y se generó una transformación en las relaciones entre los diferentes actores políticos, sin embargo, el marco institucional que encuadraba esas relaciones quedó poco a poco rezagado hasta llegar al momento actual, en el que se debate una Reforma de Estado que comprenda y materialice esos cambios en nuevas instituciones (leyes, normas o reglamentos).

Las instituciones marcan las relaciones entre los diferentes actores políticos, incluso aquellas entre los actores económicos como los representantes del *capital* y del *trabajo*, con el intermediario entre ellos: el gobierno.

Debido a la transformación en la relación entre estos actores es que el debate del rediseño de las instituciones laborales es un tema que se ha venido dando y discutiendo desde los ochenta. Las principales razones por la que se ha dado este debate sobre el cambio de éstas son dos: en primera, el **cambio del modelo económico** de sustitución de importaciones, enfocado principalmente en el mercado interno a uno de mercado abierto en el que predomina la venta de empresas públicas, disminución del déficit y la inversión extranjera; la segunda razón es el **cambio político** que se dio en el país a partir de los acontecimientos de los sesenta y setenta, lo cual provocó una apertura en el sistema político que permitió a otras fuerzas ganar espacios dentro de las instituciones existentes.

### 1.1. Razones por las que las instituciones se modifican

Las sociedades en ninguna parte del mundo son estáticas ya que se van adaptando a las nuevas condiciones políticas y económicas. Las nuevas condiciones hacen necesario que las instituciones, las cuales fueron eficientes, eficaces y óptimas en un tiempo, se transformen o desaparezcan para que se mantenga la legitimidad del régimen.

Las instituciones influyen en el comportamiento de los sujetos que se encuentran regulados por ellas. Aunque pueden permanecer estables por décadas o siglos, se transforman principalmente como consecuencia de la ruptura de acuerdos sociales previos entre los actores<sup>1</sup>

La Revolución Mexicana instauró instituciones que se adoptaron como respuesta a las condiciones políticas, económicas y sociales de ese momento. A lo largo de los años, las condiciones fueron cambiando de manera gradual y de manera paralela algunas instituciones y organismos se transformaron también. Sin

---

<sup>1</sup> Graciela Bensusán, <http://www.unt.org.mx/lft/reformalab.htm>

embargo, si el punto focal es el ahora y se mira al pasado, se podrá observar cómo las condiciones han cambiado completamente y se verá que existen instituciones rebasadas que aún siguen vigentes, además de la presencia de grupos resistentes al cambio de las mismas.

En el caso de este régimen [revolucionario], podemos identificar cuatro procesos que van preparando su caída: primero: la legitimidad (en un régimen corporativo) depende de la eficacia, esto genera presiones en el modelo económico que van agotando los recursos. Segundo, esta eficacia exige la incorporación de los 'técnicos', un grupo muy particular de funcionarios que llega a causar problemas serios en todo tipo de regímenes autoritarios. Tercero, (...) hay una relación demasiado estrecha entre poder político y poder económico, que no es algo obligado en un régimen corporativo, pero que ocurre en el nuestro. Cuarto, la industrialización y urbanización generan un nuevo grupo: la clase media, y ésta no es compatible con el corporativismo. La combinación de estos cuatro procesos va minando la legitimidad del régimen, a lo que se suman fenómenos internacionales y características y decisiones personales que siempre son la cereza en el pastel social.<sup>2</sup>

El cambio de un modelo económico de sustitución de importaciones a uno de mercado abierto, la incorporación de tecnócratas y el origen de la clase media son sólo unos elementos que generaron el declive del régimen. Existen otros fenómenos que hicieron que el régimen fuera caducando como el movimiento estudiantil de 1968, los movimientos sindicales en los setenta, las crisis económicas de los ochenta, la cuestionada elección de 1988 y la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Macario Schettino argumenta que la alternancia en el Poder Ejecutivo en el año 2000 fue el fin del régimen revolucionario, sin embargo, no se puede pensar que ello sea verdad ya que algunas instituciones se mantienen. Por ejemplo, la Ley Federal del Trabajo que norma las relaciones obrero-patronales, así como aquella entre sindicatos y gobierno. Efectivamente, algunas instituciones que forman parte del régimen están transformándose o ya fueron cambiadas, pero hay otras que quedaron estancadas y que obedecen al régimen revolucionario.

---

<sup>2</sup> Macario Schettino, *Paisajes del nuevo régimen*, OCEANO, México, 2002, p. 51.

Parecería que no estamos ni en un régimen revolucionario ni en uno nuevo que llaman democrático.

## **1.2. Las modificaciones en el área económica que cambiaron las relaciones entre los distintos actores**

A partir del sexenio de Miguel de la Madrid hubo un cambio en la política económica, la cuál dejó de ser estatista, para convertirse en una economía abierta de libre mercado, enfocada a la evolución económica internacional.

Las acciones de gobierno en materia de política económica fueron, en una primera instancia, enfocadas a revertir la crisis económica que se dio a principio de la década de los ochenta. Aunado a la crisis, también se buscó dar solución a la deuda externa y corregir el déficit fiscal. La intención general fue sentar las bases para un cambio estructural en materia económica.<sup>3</sup>

Las acciones gubernamentales fueron claras desde que se dio el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) ya que buscaba combatir algunos índices macroeconómicos como la inflación, el desempleo y la crisis económica que se había dado con el fin de recuperar el crecimiento económico. Esta tarea se dió a través de la disminución del gasto público; de la cantidad de obras públicas y sólo terminar aquellas que habían quedado pendientes llevando a cabo una disciplina en el uso del gasto; aumentando los ingresos fiscales (que se puede entender como un aumento de los impuestos); canalizando el crédito a las prioridades del desarrollo nacional; y, reestructurando la administración pública.<sup>4</sup> En breves palabras, estas fueron las líneas generales de las acciones gubernamentales en materia económica que buscaron en primera instancia resolver la crisis, para posteriormente llevar a cabo un cambio en la estructura económica.

---

<sup>3</sup> Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado, México 1920-1993*, FCE, México, 1994, p. 238.

<sup>4</sup> *ibid.*, p. 239-240.



En 1985 la disminución del precio del petróleo provocó una disminución en los ingresos del gobierno por exportaciones, por lo que se tuvieron que tomar nuevas medidas para subsanar esos ingresos no adquiridos como la diversificación de exportaciones y el aumento de la competitividad de las manufacturas nacionales.

Finalmente, otra de las razones que hizo que la política económica cambiará fue la firma de la carta de intención entre el gobierno mexicano con el Fondo Monetario Internacional en 1986 para que éste le otorgara un crédito al gobierno a fin de recuperar el crecimiento económico. En esta firma, el gobierno contrajo varias obligaciones como la reducción del déficit público (o disminución del gasto); flexibilización de las tasas de interés (o quitar el control por parte del gobierno); liberalización del comercio exterior y realizar una apertura de la economía.<sup>5</sup> Esta última fue la causa por la cual el gobierno mexicano aceptó la entrada al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), con la cuál se dio la apertura comercial.

La entrada al GATT implicó una apertura comercial en la que se permitió la importación de bienes extranjeros, así como la inversión extranjera. Por lo tanto, los empresarios tuvieron que entrar a una competencia real con empresas extranjeras a fin de poder producir mejor y en mayores cantidades, lo cual implicaba inversión en tecnología. Además, para reducir los costos de producción, entre ellos los costos variables (salarios), se tuvo que negociar con el gobierno y con los líderes obreros a fin de mantener un salario que no implicara un alto costo para las empresas.

Desde entonces hasta 1995, el gobierno celebró los Pactos de Solidaridad Económica con el objetivo de que el sector obrero moderara sus demandas para incrementar el salario. Fue indispensable el papel del gobierno para controlar cualquier movimiento que pretendieran los sindicatos y sus dirigentes a fin de aumentar el nivel de los salarios.

---

<sup>5</sup> *ibid.*, p. 245.

### 1.2.1. PIB, salario y distribución del ingreso

Durante las últimas dos décadas, la eficiencia ha sido el eje discursivo de la economía mexicana y evidentemente, el producto ha aumentado a lo largo de los últimos veinte años, sin embargo, la pobreza sigue abundando en nuestro país. La tasa de crecimiento media anual de los últimos veinte años de nuestro Producto Interno Bruto (PIB) es del 2% a comparación de la tasa media anual de 1950 a 1977 que crecía en un 6.08%.<sup>6</sup>

Los salarios perdieron la capacidad real en un 60%.

Las remuneración medias a partir de Cuentas Nacionales muestran una caída profunda del periodo 1980-1987 (40% aproximadamente) y una relativa mejoría a partir de ese año y hasta 1994, para volver a caer posteriormente. [...] las remuneraciones medias en el año de 1996 no habían recuperado el nivel que tenían en el año 1980. En 1996, las remuneraciones medias constituyeron el 68.31% del salario medio en 1980.<sup>7</sup>

Mientras que en 1980 el PIB casi alcanzaba los 4 mil millones de pesos, el salario estaba en \$35.47 y en 1994, cuando el producto estaba alrededor de los 5 mil millones de pesos, el salario se encontraba en términos reales en \$13.97, es decir, en solo 40% del salario de 1980.

Como se puede observar, el nivel salarial no aumentó, pero el producto sí. Esto se debe a la inequitativa distribución del ingreso y eso se puede comprobar viendo la cantidad de ingreso que se ocupa trimestralmente por los deciles de población.

Desde 1984, la distribución de los ingresos ha sido muy polarizada ya que el décimo decil, quienes son los que ocupan los ingresos más altos, se han apropiado de 32.79% del producto, en cambio, el decil I solo ocupó el 1.71% El

---

<sup>6</sup> Realización propia con base en los datos tomados de Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, p. 202-203.

<sup>7</sup> Hilda Rosario Dávila Ibáñez, *Distribución del ingreso en México, 1980-1996*, UAM-X.

ingreso medio de esos mismos deciles en 1984 era de 19 mil y de mil pesos respectivamente. La diferencia es muy grande.

En 1994, el décimo decil ya se apropiaba de 38.42%. De 1984 a 1994, del decil I al decil VII mostraron una muy leve baja en el porcentaje que se apropiaban del ingreso. El ingreso medio de 1984 a 1996 del decil I aumentó de 1.005 a 1.045 miles de pesos, mientras que el décimo decil aumento de 19.26% a 21.41%

Por lo mencionado anteriormente, se puede observar que en cuestión de números tanto el salario como la distribución no han sido benéficos para la población en general, por ende, los trabajadores también resultaron perjudicados. El cambio en el modelo económico y la importación de medidas económicas ha conllevado a un malestar tanto de la población en general como de las distintas corporaciones que estaban acostumbradas recibir beneficios salariales.

### **1.3. Los cambios en materia política que transformaron las relaciones entre los distintos actores**

A consecuencia de movimientos antisistemicos como el ferrocarrilero de 1958-1959, el estudiantil de 1968, la aparición de guerrillas y la insurgencia sindical de los setenta, obligó al gobierno a una apertura controlada de espacios en el ámbito político que sirvieran para disminuir la presión social y evitar así un conflicto violento que llevara consigo la desaparición del régimen.

Por ello se dio la apertura del sistema político, la cual fue tangible con la reforma electoral que se dio en 1977 ya que ésta tuvo como propósitos la revitalización del sistema de partidos y el ofrecimiento de opción de acción legitima tanto a los que habían rechazado participar en el PRI como a los que optaron por la violencia.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Luis Medina Peña, *op. cit.*, p. 235.

La reforma que se promulgó con López Portillo fue la de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), la cual se enfatizó en la ampliación del sistema de partidos y la participación electoral: se incrementaron a 400 el número de diputados (100 plurinominales), se redujeron los requisitos para el registro de los partidos y se reconoció personalidad jurídica a las asociaciones políticas.

En 1978, tres partidos obtuvieron su registro, entre los que se encontraba el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Comunista Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores, los cuales pudieron contender en elecciones venideras.

Con esta reforma aumentó la oferta de puestos públicos, pero no tanto como la demanda de los mismos. Aun cuando el PRI controlará la mayoría de estos espacios, generaba una válvula de escape a la presión social que se vivía en aquellos años.

En el sexenio de Miguel de la Madrid se continuaron las reformas políticas iniciadas en los setenta como la referida al artículo 115 constitucional “a fin de reintegrar recursos y facultades a los municipios, vigorizando con ello su hacienda y su autonomía política.”<sup>9</sup> Otra de las modificaciones que se pretendió dar fue la relacionada a los artículos de la Constitución (artículos 65, 66, 69) que rigen la vida legislativa y en ella se pretendía acortar los tiempos de elección de presidente con el de toma de posesión a fin de que no hubiera una larga espera en el cambio de poderes y evitar que hubiese incertidumbres políticas y económicas. Por último, se modificó la Ley Electoral que sustituyó a la de 1978 y en la que se incrementaron de 100 a 200 diputados plurinominales, el partido mayoritario participaría en la distribución de diputados proporcionales en la Cámara Baja, se renovarían los senadores cada tres años, se creó el Tribunal Contencioso Electoral y la Asamblea de Representantes en el Distrito Federal.

---

<sup>9</sup> *ibid.*, p. 259.

Por otro lado, la conjunción de la crisis económica de los ochenta y el cambio en la política económica (reducción del gasto público) conllevó a un incremento en los costos políticos para el partido en el gobierno. La traducción de este descontento de los ciudadanos hacia el partido hegemónico se reflejó por un incremento en la simpatía del PAN en el norte del país, especialmente, Chihuahua y Nuevo León.

En materia electoral, durante los ochenta y los noventa, las demás fuerzas políticas obtuvieron espacios como gobiernos municipales desde 1986, gubernaturas estatales desde 1989, acumulación de más curules en el Congreso de la Unión hasta llegar a la pérdida de la mayoría por parte del PRI en el Cámara de Diputados en 1997, y finalmente, la presidencia en el año 2000.

La apertura a otras fuerzas para ocupar espacios generó que hubiera un incremento de demanda política, pero no así de oferta. A consecuencia de lo anterior, primeramente el Partido Revolucionario Institucional y por ende las corporaciones poseyeron menos espacios de representación popular gubernaturas, diputaciones y senadurías, como consecuencia, el poder político de las mismas disminuyó. Sin embargo, no sólo fueron los cambios los que debilitaron al sector obrero sino que también desde “1983 al [año] 2000, el Congreso del Trabajo (CT) ha mostrado cada vez mayor incapacidad para garantizar votos masivos al gobierno y al partido oficial. Los resultados han hecho evidente que el CT perdió su función como mecanismo corporativo para ‘acarrear’ votos. (...)”<sup>10</sup>

La apertura política y la disminución del poder político de las corporaciones afectó mucho al régimen revolucionario ya que no se pudieron satisfacer los

---

<sup>10</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 125.

espacios que en su momento habían sido designados a los líderes, sin embargo, éstos sí siguieron apoyando al partido y al gobierno para legitimarlo.

#### **1.4. Transformación de las relaciones entre los líderes obreros con otros actores**

La relación entre el sector obrero, el Partido Revolucionario Institucional y el Ejecutivo se sigue dando actualmente, sin embargo, estas relaciones se transformaron a partir del cambio del modelo económico y la alternancia política como efecto de la apertura del sistema.

Por lo tanto, las relaciones se modificaron en dos ámbitos, uno económico y otro político. A continuación veremos cómo se han transformado las relaciones entre estos actores al estar bajo un modelo económico de sustitución de importaciones con un sistema político autoritario a estar bajo un modelo económico y un sistema político más abiertos.

##### **1.4.1 Transformación de las relaciones empresarios y gobierno a partir del cambio del modelo económico y la implicación que tuvo hacia los trabajadores**

Bajo el modelo económico que se implementó desde los cuarenta hasta principios de los ochenta, de un mercado cerrado de sustitución de importaciones, existió un pacto entre empresarios y gobierno (controlado por un solo partido) a fin de que los primeros pudieran tener las condiciones necesarias para poder invertir y producir sin tener algún problema con los trabajadores o sus líderes. Es decir, el Estado era el encargado de mantener un equilibrio entre *capital* y *trabajo* con el claro objetivo de que pudiera haber un crecimiento económico en el país que beneficiara a ambos factores de producción.

Una de los beneficios del corporativismo, desde el punto de vista de los empresarios, fue que el gobierno tenía controlado a los sindicatos, específicamente, a los líderes a fin de que no se afectara el ciclo de producción por huelgas o protestas. Aún más, el control de las burocracias sindicales por

parte del gobierno serviría para que la negociación de los contratos colectivos y la aplicación de la Ley Federal del Trabajo beneficiaran a los empresarios cuando así les conviniera a éstos.

Con el cambio de modelo económico, de un mercado cerrado a uno abierto, el cual tenía como uno de sus pilares la apertura comercial y la inversión extranjera, surgió la necesidad por parte de los empresarios e inversionistas de modificar las leyes laborales a fin de que se transformaran en leyes más flexibles. Esto se debía a que la flexibilidad les permitiría hacer uso a discreción de la fuerza laboral (polivalencias, horarios, no generación de antigüedad, no sindicalizados, entre otras más) para que sus costos de producción se redujeran ya que podrían utilizar una menor cantidad de trabajadores para el proceso productivo.

Independientemente de que la flexibilidad se ejerciera tácitamente bajo el antiguo modelo económico, ya que sólo bastaba con el visto bueno del gobierno para pasar por alto la aplicación de la ley (Ley Federal del Trabajo), no había la necesidad de flexibilizarla ya que el sector empresarial era cobijado por el gobierno debido a que el mercado era cerrado. Sin embargo, a partir de que el mercado se abrió fue indispensable la modificación de la ley con el objetivo de atraer inversión extranjera a través de una reducción de los costos de producción, lo cual, implicaría supuestamente mayor producción, mayor ingreso para la población y por lo tanto, mayor gasto de todos los sectores de la sociedad, incluidos los trabajadores. Finalmente, el argumento ha sido que se tiene que legalizar la flexibilidad del trabajo para que haya mayor inversión y mayor empleo.

Una de las consecuencias de la conversión de las instituciones laborales para flexibilizarlas será que los empresarios ya no necesitaran más del apoyo de gobierno para controlar las cúpulas sindicales ya que serían los mismos empresarios los que negociarían con los líderes. No habrá necesidad del gobierno, como intermediario, porque ya no será éste quien controle a los líderes, sino las propias leyes las que restrinjan su marco de acción.

Con la flexibilidad del trabajo legalizada, no se necesitaría que el gobierno siguiera permitiendo la no aplicación de la ley (LFT), ni que los apoyara para controlar a los líderes sindicales para aceptar una u otra negociación.

Los empresarios no necesitarían una alianza forzosa con el gobierno ya que sería la misma ley, en este caso la LFT, quien los defendería y la que les daría las herramientas para modificar las condiciones de los trabajadores.

Ahora, ante la apertura del sistema político y con la posibilidad de que cualquier partido llegue al poder, existe una incertidumbre por parte de los empresarios de que arribe un gobierno de izquierda que los haga cumplir la actual Ley Federal del Trabajo. El miedo de los empresarios es que se les quite el privilegio de no respetar las leyes laborales. Esta incertidumbre se desprendió con la elección de 1988, razón por la que el debate sobre la reforma laboral se hizo más urgente para el sector empresarial.

Actualmente, ante un gobierno extraído del PAN, la alianza entre gobierno y empresarios se ha fortalecido, a favor de los segundos, ya que éstos cuentan con el respaldo para seguir aplicando la ley a su criterio sin la necesidad de respetarla. Incluso, esta alianza perjudica aún más a los trabajadores ya que la antigua relación entre PRI y empresarios existía a razón de mantener un equilibrio entre capital y trabajo como se mencionó anteriormente. Ahora la relación le da mayor peso al sector empresarial.

#### **1.4.2 Implicaciones por los cambios en las relaciones entre los líderes sindicales con los trabajadores, con el PRI y con el Ejecutivo a partir de los cambios políticos y económicos**

Como se mencionó renglones arriba, en materia económica la relación entre gobierno y empresarios obligaba al primero a tener un control sobre las organizaciones sindicales a fin de que los segundos no tuvieran obstáculos en los procesos productivos como huelgas o aumento de costos de la fuerza de trabajo



por incremento en los salarios. Sin embargo, políticamente esto también beneficiaba al Estado para mantener un control sobre los sindicatos.

La existencia de un sistema político autoritario y un modelo económico cerrado permitieron que se dieran relaciones entre los líderes sindicales tanto con el Ejecutivo (gobierno), con el partido hegemónico (PRI), y con los trabajadores que representaban. Estas relaciones legitimaban el sistema y le daban continuidad, sin embargo, la apertura del sistema político y el cambio de rumbo económico generaron que las relaciones entre estos actores se tuvieran que modificar.

Por un lado, la apertura en el sistema político permitió que otras fuerzas lucharan por ocupar puestos de elección popular. Es decir, se permitió y se otorgó un incremento paulatino en la demanda por parte de los actores de otras fuerzas políticas para ocupar estos espacios. Por otro lado, también aumentó la oferta de espacios en el Congreso de la Unión, sin embargo, el aumento de la demanda fue mayor que el de la oferta. Esto generó una fuerte competencia por aquellos que quisieran ser candidatos a un puesto de elección pública ya que, primeramente, tenían que competir entre los de su mismo partido y, posteriormente, entre los candidatos de los demás partidos. Al sector obrero, el cambio político le representó una dificultad para mantener los espacios que tenía en el Congreso o en espacios locales (municipios y estados.)

Por otro lado, la crisis económica y el cambio en el modelo económico provocaron que los dirigentes sindicales ya no pudieran gestionar eficazmente beneficios para sus agremiados. Por ejemplo, la disminución del gasto por parte del gobierno (buscando el objetivo de disminuir el déficit público) y la alta inflación generaron un obstáculo a los líderes para gestionar un aumento al salario. Esto se materializó con la creación y la firma de los *pactos económicos* a fin de que los trabajadores que no extremaran sus demandas salariales, ya que se argumentaba que primero debía haber una recuperación económica. La creación de los *pactos*

por parte del gobierno funcionó para controlar a los sindicatos, incluso cuando fueran los trabajadores los que soportaran el aumento de precios.

Además de la débil gestión social por parte de los líderes, en la crisis económica se generó también un quebranto de las prestaciones sociales tales como:

seguridad social, protección al salario (subsidios y créditos), la estabilidad en el empleo y diversas prestaciones institucionalizadas... Al irse perdiendo todo esto que garantizó la paz duradera en las relaciones laborales, nadie podía detener la tendencia prolongada a la baja del salario y su participación en el ingreso nacional, así como tampoco la caída en la tasa de empleo formal, mientras aumentó la precarización y el trabajo informal.<sup>11</sup>

La pérdida del trabajo formal afectó obviamente a la regulación del trabajo y a los contratos colectivos ya que no hubo una forma de control del tipo de trabajo informal.

### **1.5. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y trabajadores?**

La relación dentro de los sindicatos, entre los líderes y los trabajadores, fue una relación de intercambio en la que los trabajadores recibían gestiones y apoyos económicos para su beneficio, por ejemplo prestaciones o incrementos salariales. “De 1966 a 1982, [el Congreso del Trabajo] fue la organización que participaba de manera decisiva en las negociaciones de salarios para el conjunto del país.”<sup>12</sup> Esta fue la finalidad de los dirigentes mientras el contexto económico así lo permitió. En cambio, los dirigentes recibían el apoyo de los trabajadores para mantenerse en los liderazgos dentro de los sindicatos y también otorgaban apoyo a los candidatos para puestos de elección del PRI.

En un principio, la relación con el Ejecutivo y otros órganos del Estado era en sentido de que los dirigentes buscaran impulsar programas social a favor de los

---

<sup>11</sup> Armando Rendón Corona, *Sindicalismo corporativo. La crisis terminal*, Porrúa, México, 2005, p. 8.

<sup>12</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 125.

trabajadores como lo indicaba la Constitución. La manera como lo materializaron fue asegurándose que “se establecieran los medios legales para alcanzar los objetivos trazados, lo que fue posible gracias al manejo y defensa de los contratos colectivos.”<sup>13</sup> En estos contratos se plasmaron todos los beneficios de los trabajadores como salarios y prestaciones.

Protegiendo los beneficios otorgados a los trabajadores bajo los contratos colectivos, los líderes sindicales “... aseguraban el respaldo entre los trabajadores, pero ante todo los dirigentes lograban evitar conflictos sociales que amenazaban permanentemente la estabilidad del país.”<sup>14</sup>

La gestión y los beneficios concertados entre los líderes sindicales con patrones y autoridades para beneficio de los trabajadores generó una lealtad de éstos hacia sus líderes, quienes lo capitalizaron políticamente y de esa manera crearon una fuerza política importante, logrando beneficios para sus líderes como: “legitimación de su autoridad, adquirirían capacidad para movilizar a sus organizaciones, y hacían sentir su peso al propio Estado al extremo de que este organismo llegó a  *depender* del respaldo que debía otorgarle el movimiento obrero”<sup>15</sup>

### **1.5.1. ¿Cómo se desgastó la relación entre líderes y trabajadores?**

Durante los últimos años los líderes sindicales han perdido sus márgenes de legitimidad y representación ya que han recibido poco respaldo de las bases sindicales.

Las elecciones federales y locales de los años ochenta y noventa hicieron ver que los líderes sindicales en cuanto candidatos del PRI, empezaron a perder

---

<sup>13</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, “Las perspectivas de la relación de las organizaciones sindicales con el Estado Mexicano. El futuro del corporativismo” en *Estudios Políticos*, núm. 26, sexta época, enero-abril, 2001, p 183.

<sup>14</sup> *ibid.*, p. 183.

<sup>15</sup> *ibid.*, p. 187.

escaños en las cámaras de diputados y senadores, lo cual indicaba que los trabajadores ya no seguían ciegamente a los líderes.<sup>16</sup>

Javier Aguilar menciona que los líderes sindicales no representan a las bases. Incluso, afirma que sólo han representado el poder político y económico porque han aceptado las políticas económicas neoliberales que han perjudicado a los trabajadores.<sup>17</sup> Esto debilita aún más a legitimidad de los líderes sindicales.

Otra de las características que hace visible esta pérdida de legitimidad son las divisiones internas dentro del sindicalismo tradicional, provocadas según Armando Rendón por el régimen autoritario que caracterizaba a las organizaciones. Esto se expresó cuando ocurrió la escisión en 1997 dentro del Congreso del Trabajo por ocho sindicatos que luego formarían la Unión Nacional de Trabajadores. Además, el autor considera que no se dimensionó el tamaño del problema y en vez de “amortiguar la crisis mediante una democratización efectiva... la burocracia más conservadora prefirió reforzar el control centralizado y la hegemonía”<sup>18</sup> de las centrales tradicionales.

Por otro lado, el poco margen de maniobra que tienen los representantes sindicales, a partir del cambio de política económica, para satisfacer las necesidades de los trabajadores tiene como consecuencia un descontento entre los trabajadores. La manera en como se reflejó este descontento fue a través de la pérdida de los candidatos obreros para ocupar puestos de elección popular como diputaciones o senadurías. Como consecuencia, la pérdida de votos también se reflejó en una disminución de votos para el PRI.

La fuerte competencia entre los partidos para ganar los puestos de elección popular y la disminución de votos del sector obrero indujo al PRI, como se vera renglones adelante, a modificarse para escoger a sus candidatos.

---

<sup>16</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 382.

<sup>17</sup> *ibid.*, p. 382.

<sup>18</sup> Armando Rendón Corona, op. cit., p. 19.

Uno de los ejemplos que muestra el descontento de los trabajadores fue la asignaciones y los problemas de los trámites derivados de los créditos para la obtención de una casa habitación. Ante estos problemas, los líderes sindicales, con una preocupación real o no, intervinieron a favor de los trabajadores a fin de que se agilizaran los trámites administrativos y se redujeran las cuotas excesivas que cobraba el INFONAVIT.<sup>19</sup>

En este tema, la intervención de los dirigentes sindicales ayudó en algo, sin embargo, había otros temas donde su margen de maniobra fue mucho menor ya que las decisiones no dependían necesariamente de directores o Secretarios. Tal fue el caso de la recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores: salarios.

“En las asambleas sindicales en que participó el presidente de la República con la mayoría del gabinete, los líderes sindicales, como casi nunca lo hacían, exigieron se atendieran sus planteamientos en lo inmediato.”<sup>20</sup> Sin embargo, la recuperación del salario sólo sirvió de bandera a las cúpulas sindicales, ya que lo que verdaderamente buscaban era permanecer en la toma de decisiones y que fueran tomados en cuenta en otros asuntos de índole política.

Los aumentos de los salarios nunca fueron otorgados como se demandaban desde el principio de las negociaciones, sino que los incrementos siempre fueron menores. Por lo tanto, esto continuo siendo un descontento para los trabajadores debido a que el problema no se resolvía. De esta manera, ¿Cómo podían los líderes sindicales pedir a sus agremiados apoyos para los candidatos del PRI?

Era innegable que los representantes sindicales tuvieran razón en sus críticas a las autoridades (principalmente sobre salarios y empleo), y su insistencia en señalarles su responsabilidad en el problema, estaba orientada a la obtención de beneficios políticos.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Lorenzo Arrieta Ceniceros, “Descalabro y continuidad del sector obrero del PRI. Persistencia del corporativismo” en *Estudios Políticos*, núm. 34, séptima época, septiembre-diciembre, 2003, p.163.

<sup>20</sup> *ibid.*, p. 164.

<sup>21</sup> *ibid.*, p. 169.

Los dirigentes sindicales buscaron darle solución a los problemas directos de los trabajadores generados a partir de la crisis económica, sin embargo, siempre obraron con una primera intención: mantenerse en el juego político y participar en la toma de decisiones.

Además del poco margen de maniobra, la estructura vertical y autoritaria de los sindicatos tradicionales, específicamente del CT, no permitía dar respuestas eficaces, conjuntas y unificadas ante las políticas patronales. Esta estructura no resultó apta para una mejor defensa de los intereses colectivos e individuales de los trabajadores.<sup>22</sup>

En vista de lo anterior, es necesario que haya una modernización de los representantes sindicales. En principio, los nuevos liderazgos necesitan de canales de comunicación y compromisos (que se puedan satisfacer) con las bases trabajadoras. “Se requieren líderes que no tengan miedo a las asambleas libres de los trabajadores. Se requiere que las bases y sus dirigentes promuevan y practiquen la democracia para tomar decisiones fundamentales sobre la contratación colectiva, la huelga, la organización sindical y otros temas”<sup>23</sup>

#### **1.6. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y el PRI?**

Otro tipo de relación corporativa que aún se sigue dando, pero en diferentes circunstancias, es aquella que se da entre el que fue el partido hegemónico, el PRI, y las cúpulas sindicales. El intercambio se basaba en que éstos ocuparan algún puesto en el Comité Ejecutivo Nacional, desde el cual se apoyaba a representantes obreros para que fueran candidatos tanto en el Congreso federal y congresos locales, como en municipios y, en algunos casos, para gobernadores.

---

<sup>22</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 378-379.

<sup>23</sup> *ibid.*, p. 383.

Es decir, el sector obrero era tomado en cuenta para ser parte de la toma de decisiones en la elección de candidatos.

El verdadero peso político en el interior del partido estaba representado por las organizaciones, en tanto ellas eran en realidad los verdaderos miembros que tenían a su cargo tomar las principales decisiones en materia electoral, proponían e impulsaban las candidaturas de presidentes municipales, gobernadores y presidente de la República<sup>24</sup>

A cambio de estar en el espacio de toma de decisiones del partido, el sector obrero otorgaba varias cosas a éste: aportaciones económicas, afiliación de trabajadores al partido y "millones de votos" al partido oficial en las diversas elecciones del país.<sup>25</sup>

Las aportaciones económicas provenían de los trabajadores. "A este respecto, como es de suponer, no se llevaban registros formales, ni en los sindicatos, ni en el instituto político, y todo indica que las entregas eran una práctica permanente realizada sobre todo en los periodos de elecciones nacionales."<sup>26</sup>

Los montos económicos eran aportados por cada uno de los sindicatos y es de suponerse que en algunos casos, las aportaciones eran concentradas y entregadas por las federaciones o confederaciones como la Confederaciones de Trabajadores de México (CTM) o la Confederación Revolucionaria Obrero Campesina (CROC). Este dinero, como se mencionó, era extraído a través de las cuotas sindicales de cada uno de los trabajadores afiliados.

Además de las aportaciones económicas del sector obrero al PRI, otra aportación fue la afiliación de los trabajadores al partido. Fidel Velázquez ya había señalado que "desde la época en que la CTM se adhirió al PRI '...todos los miembros, por estatuto, quedan afiliados al tricolor."<sup>27</sup> Además se le otorgaba a cada trabajador su credencial partidista. Esto era sustentado por los estatutos de

---

<sup>24</sup> Lorenzo Arrieta Ceniceros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...*, p. 126.

<sup>25</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, *op. cit.*, p. 125.

<sup>26</sup> Lorenzo Arrieta Ceniceros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...*, p. 127.

<sup>27</sup> *ibid.*, p. 128.

cada uno de los sindicatos. Incluso se siguió haciendo este tipo de afiliación después de que se modificó la Ley Electoral de 1996, en la cual se impedía la incorporación colectiva de la ciudadanía a las organizaciones políticas.

Por otro lado, la afiliación indicaba la cantidad de fuerza y peso político de cada una de las organizaciones obreras. Por ello es que había una fuerte competencia entre los distintos sindicatos, federaciones y confederaciones por obtener afiliados para que éstos apoyaran al partido hegemónico. Un incremento en la cantidad de afiliados les significaba más fuerza y, obviamente, mayor cantidad de espacios de representación.

Finalmente, la importancia del sector obrero al partido se debía a la cantidad de votación que garantizaban los líderes sindicales. "...dichos representantes tenían la capacidad de comprometer determinado número de votos, con relación a los agremiados en cada uno de los sindicatos bajo su tutela."<sup>28</sup> Aun cuando no existiera una forma corroborar que los trabajadores habían votado por el PRI, el sector obrero se mostraba como aquél que había colaborado de manera significativa en la elección de los candidatos del partido.

### **1.6.1. Razones por las que se desgastó la relación entre líderes y el PRI**

Aunado al descontento de los trabajadores, la relación entre el partido y los líderes sindicales se fue desgastando debido a la disminución de la votación para el PRI. Es decir, los sectores ya no eran garantía de una alta votación.

La elección de 1988 fue un duro golpe para el PRI, por lo que sus militantes reflexionaron e hicieron lo necesario para que el partido cambiara su estrategia y su presentación como un partido diferente a fin de poder atraer a los votantes

---

<sup>28</sup> *ibid.*, p. 147.



ciudadanos. Era importante presentar al PRI como un partido democrático con un contacto directo con la ciudadanía.

A razón de esto, al sector obrero se le restaron espacios en la dirección del PRI y aun así “fueron capaces de retener dos o tres espacios en el CEN del partido.”<sup>29</sup> La separación de Fidel Velázquez del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI representó simbólicamente la exclusión del sector obrero de las decisiones del partido. El sector siguió teniendo representación, pero con menor fuerza. Fue en 1990, en la XIV Asamblea Nacional del PRI, cuando se marginó a los sectores de la estructura básica del partido y se les restó numerosos puestos de elección popular.<sup>30</sup>

Otro golpe al sector obrero fue que en ese mismo año se le otorgó mayor importancia a las secciones electorales ya que las ubicaron como “la unidad básica para la acción política y electoral.” Esto implicó la ciudadanización de las elecciones, y por lo tanto restó importancia a los sectores.<sup>31</sup> Para disminuir las asperezas con los líderes sindicales, el partido consideró igualmente importantes a los sectores como a la estructura territorial (secciones electorales), sin embargo, “a pesar de que los distintos presidentes del PRI intentaban convencer a los integrantes de las organizaciones de que el partido continuaba reconociendo a los sectores como sus pilares, lo cierto es que los directivos del instituto político no perdían ocasión para dejarlos de tomar en cuenta.”<sup>32</sup>

Una de las acciones que se enfocaba en fortalecer las secciones electorales y la apertura del partido fue la búsqueda directa de “democratizar” la selección de sus candidatos a puestos de elección

a fin de lograr mayor representatividad de los candidatos y ‘descentralizar las responsabilidades decisorias y estimular al máximo posible la participación de las bases militantes.’ Por lo tanto se planteó atender lo indicado en la fracción IV

---

<sup>29</sup> *ibid.*, p. 130.

<sup>30</sup> *ibid.*, p. 131.

<sup>31</sup> *ibid.*, p. 132.

<sup>32</sup> *ibid.*, p. 132.

del artículo 135, a saber: 'aplicar la formula de voto individual, secreto y escrutinio público y abierto en los procesos de selección interna de candidatos...'<sup>33</sup>

Por un lado, la incorporación de las secciones electorales como pilar de la elección de candidatos debilitaba a muchos dirigentes obreros locales que eran rebasados en trabajo de base y simpatía por líderes ciudadanos en los diferentes territorios. Por otro lado, la democratización de las elecciones implicaba que los dirigentes sindicales ya no podrían tomar decisiones centralizadas ni verticales para la elección de candidatos, sino que serían los ciudadanos o militantes los que elegirían a aquellos que los representaran ante los demás partidos. Esto también debilitó de manera importante al sector obrero.

Es evidente que la importancia que se le empezaba a dar a las secciones electorales y la democratización de la elección de candidatos estuvo justificada por la elección de 1988, en la cual, los candidatos del sector obrero fueron derrotados por otras fuerzas políticas.

La descentralización de la decisión en la selección de candidatos disminuyó el poder a los líderes sindicales por lo que a poco a poco fueron reduciendo los puestos de elección que tenían.

Además, la disminución de espacios del PRI en las distintos órganos del Estado (Congreso de la Unión, administración pública federal y locales) provocó que la lucha por los puestos de elección pública fueran más competidos, por lo que el partido estableció filtros para aquellos que quisieran ser candidatos. Estos filtros se tradujeron en más requisitos solicitados por la dirigencia del PRI (acatados por el sector obrero) que garantizaran una competencia real con los candidatos de los otros partidos: tener arraigo, contar con representación, conseguir el apoyo de las organizaciones del sector popular y campesino; personas con militancia, conocedores del puesto que ocuparían. En ocasiones, miembros del sector obrero que quisieron ser candidatos a un puesto de elección,

---

<sup>33</sup> *ibid.*, p. 142.

declinaron a favor de otros miembros del partido ya que no reunían los requisitos establecidos.

El peso político que fue perdiendo la dirigencia sindical tanto por la pérdida de legitimidad con sus bases como por los filtros establecidos por el PRI, se materializó en una reducción de espacios en los poderes legislativo estatales y federal, así como en gubernaturas y presidencias municipales.

En este capítulo sólo hay referencia a los espacios que se perdieron en el Congreso de la Unión, en los que se muestra una decadencia y reducción de la cuota del sector. En las elecciones de 1979, 1982 y 1985, cuando la Cámara de Diputados estaba compuesta por 400 integrantes, los sindicatos tradicionales (el CT) contaban con alrededor de 100 legisladores, es decir, un cuarto del total. En 1988, cuando esta Cámara aumentó a 500 miembros, el CT siguió obteniendo la misma cantidad de diputados (100), sin embargo, en términos relativos sólo obtuvo un quinto. Lo mismo sucedió en 1991. Ya en 1994, en términos absolutos la cantidad de representantes disminuyó a 75, es decir, tenían una representación real de 15%.<sup>34</sup>

Como podemos ver, de un 25% de representación parlamentaria que poseía el sector obrero en 1982, a lo largo de los siguientes 12 años ésta disminuyó 10%. Conforme pasan los años, el decrecimiento continúa, tanto que en el año 2000 sólo constituyen 3% del total de la Cámara.

Otro revés que se le dio a los sectores pertenecientes al PRI, entre ellos el sector obrero, fue la eliminación de las secretarías de cada sector dentro del CEN. Aun cuando se había dado un acuerdo en la XVI Asamblea de que así sería, sólo se determinó constituir a un “coordinador de sector” en el CEN.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Armando Rendón Corona, *op. cit.*, p. 51-54.

<sup>35</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...*, p. 132.

Finalmente, otro de los factores que desgastó la relación partido-sindicatos fue que los líderes de estos últimos no pudieron mantener la votación ya que “el CT ha mostrado cada vez mayor incapacidad para garantizar votos masivos al gobierno y al partido oficial. Los resultados han hecho evidente que el CT perdió su función como mecanismo corporativo para ‘acarrear’ votos.”<sup>36</sup> Incluso, en 1988 los mismos candidatos obreros perdieron la elección en sus respectivos distritos. Esto implicaba que al no garantizar votos a sus propios candidatos, mucho menos lo harían para otros candidatos del partido.

La pretensión de los dirigentes sindicales de jugar con las cifras a favor de sus candidatos, relacionándolas con la cantidad de trabajadores pertenecientes a las organizaciones dejó de ser frecuente, pues las nuevas circunstancias políticas y sociales del país lo impedían. Además, no olvidemos que el número de afiliados a las centrales siempre ha representado una dificultad para corroborarlo.<sup>37</sup>

En referencia al número de trabajadores pertenecientes a las centrales adheridas al PRI, se les debe restar también aquellos trabajadores que pertenecen a centrales llamadas independientes, las cuales han crecido en los últimos años. Han existido sindicatos que no se han afiliado al CT y eso provoca que puedan afiliarse a las agrupaciones de sindicatos independientes.

En 1986, 1993, 1997 y 2000 ha venido creciendo el número de las agrupaciones sindicales no integradas o no afiliadas al CT (67 en 1986; 219 en 1993; 373 en 1997 y 469 en el 2000). Desde luego, también ha crecido el número de los afiliados de estas agrupaciones hasta sumar en el año 2000 más afiliados que la central más grande: 52,458 en 1986; 248,756 en 1993; 282,280 en 1997 y 1'101,127 en el 2000; esta última cifra ya es mayor que la de los agremiados para la CTM.<sup>38</sup>

Con estos datos, obviamente, se restó confianza en los líderes sindicales en cuanto a que los trabajadores votarían por el PRI.

Por lo tanto, las cúpulas sindicales “sólo podían asegurarle a sus candidatos hacer proselitismo entre sus representados, invitándolos a favorecer las

---

<sup>36</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 126.

<sup>37</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, op. cit., *Descalabro y continuidad del sector obrero...*, p. 147.

<sup>38</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 380.

propuestas de su partido.”<sup>39</sup> Aun cuando no se garantizaran los votos, el apoyo del sector obrero en las campañas de proselitismo reflejaba una imagen de que los candidatos aún atraían un porcentaje importante de la población. Esto fortalecía al PRI puesto que su imagen no se debilitaba.

Por otro lado, las campañas electorales servían “a los representantes sindicales (ya que) acudir con sus agremiados a un mitin político, significaba dar muestra de sus capacidades para movilizar y aglutinar gente, lo cual, a su vez, le permitía hacer gala de su fuerza política, fuerza que haría valer al partido...”<sup>40</sup> Como se mencionó anteriormente, esa fuerza se vería reflejada en una cantidad de puestos de representación popular otorgados a las organizaciones sindicales.

En resumen se puede decir que hay una pérdida de peso político de la representación sindical, que según Armando Rendón, puede verse en dos etapas: la primera en un proceso gradual de pérdida de representantes parlamentarios desde la segunda mitad de los ochenta; en la segunda, el proceso se aceleró por una caída abrupta en todas sus posiciones políticas desde 1997 al año 2000 cuando se perdió la presidencia de la República.<sup>41</sup>

### **1.7. ¿Cómo se daba la relación entre líderes sindicales y el Ejecutivo?**

Finalmente hay una relación, que fue muy importante para el sistema político en el cual se sustentó el presidencialismo: Ejecutivo y sindicatos. En principio, es necesario aclarar que ésta se dividió en dos partes: una con los líderes sindicales directamente y otra, con la representación obrera en el Congreso de la Unión. Es decir, por un lado la relación era netamente sindical y, por otro lado, era política. Lo anterior no implica que estas dos materias se trataran en forma separada, sino que en algunos casos podrían tratarse de manera conjunta ya que generalmente los líderes eran quienes ocupan los puestos de elección popular.

---

<sup>39</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...* p. 147.

<sup>40</sup> *ibid.*, p. 148.

<sup>41</sup> Armando Rendón Corona, *op. cit.* p. 19.

Los beneficios de los sindicatos por mantener esta relación era que se les ofrecía posiciones en la administración pública, dentro de las cuales podían incidir en la toma de decisión para otorgar apoyos a los trabajadores y donde también realizaban una gestión directa para satisfacer las necesidades de éstos. Estas posiciones se daban principalmente en las instituciones encargadas del área laboral como la Secretaría del Trabajo, INFONAVIT, Comisión Nacional de Salarios Mínimos, FONACOT y en aquellas de representación tripartita como el IMSS, ISSSTE, FOVISSSTE y las Juntas de Conciliación y Arbitraje (federales y locales).

La importancia de estas instituciones para los líderes sindicales servía para gestionar beneficios a los trabajadores, quienes a cambio controlaban clientelarmente a sus agremiados a fin de obtener apoyos políticos como en las elecciones a puestos de elección.

A cambio de este apoyo, el Ejecutivo recibió por parte del sector obrero el consenso para validar acciones del gobierno en materia económica y laboral. Es decir, los líderes sindicales “inflúan de diversas maneras en el diseño y ejecución de ciertas políticas públicas.”<sup>42</sup> Además, respaldaban las iniciativas de ley del Ejecutivo para que éstas fueran aprobadas.

... los diputados y senadores de extracción obrera representaron un apoyo efectivo al presidente de la República, respaldando las iniciativas de reforma legislativa formuladas, indispensables para concretar los programas de política económica. Los diputados y senadores lograron cumplir plenamente su papel en los casos en que se requería reformar las leyes con una relación directa hacia la política laboral.<sup>43</sup>

Cuando el Ejecutivo buscaba el apoyo de la representación del sector obrero en el Congreso se reunía con ellos a fin de que éstos negociaran y pudieran condicionar su voto a ciertas modificaciones de alguna iniciativa. “Por este motivo,

---

<sup>42</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, op. cit., p. 391.

<sup>43</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, op. cit., *Descalabro y continuidad del sector obrero...* p. 157.

las reuniones fueron frecuentes y en ellas siempre intervinieron el presidente, los secretarios de Estado, los dirigentes del partido, los líderes de las principales confederaciones y las fracciones obreras de las Cámaras.”<sup>44</sup>

En las negociaciones con el Ejecutivo, los cambios que propusieran los dirigentes del sector obrero y que fuesen aceptados y corregidos en la iniciativa de ley, servía para que los líderes presumieran ante los trabajadores su intervención en las negociaciones en favor de ellos. Esto legitimaba sus acciones y su permanencia en las dirigencias sindicales.

A partir de que los representantes (sindicales) fueron capaces de intervenir al lado del presidente de la República en la toma de decisiones sobre los grandes problemas nacionales, les produjo un reconocimiento especial por parte de los trabajadores; hecho que, además, les permitió incrementar su poder político en forma extraordinaria.<sup>45</sup>

La alianza entre el Ejecutivo y los sindicatos se hacía ver cuando el primero asistía a los actos conmemorativos de dichas centrales, tales como aniversarios o cambios de dirigencias de sindicatos o federaciones. “Los encuentros adquirirían un mayor significado de acuerdo a las coyunturas que arrojará beneficios para ambas partes (aumentos salariales, firmas de pactos económicos, discusión de reformas a las leyes, asignación de candidaturas, etcétera.)<sup>46</sup>

El sindicalismo tradicional representado por el Congreso del Trabajo fue el organismo cúpula que respaldaba masivamente todas las políticas del régimen. Además fue una pieza fundamental del sistema político, la cual constituyó un pilar de la estabilidad económica, política, social e ideológica de México.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> *ibid.*, p. 158.

<sup>45</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Las prospectivas de la relación...*, p. 183.

<sup>46</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...* p. 160.

<sup>47</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, *op. cit.*, p. 125.

### **1.7.1. Razones por las que se desgastó la relación entre líderes y el Ejecutivo**

El origen de esta relación fue el intercambio de apoyo desde el Congreso por parte del sector obrero para las iniciativas del presidente como se mencionó renglones arriba. A cambio, los líderes sindicales recibieron espacios en la administración pública federal.

Es importante mencionar que esta relación no se ha desgastado tanto como las otras, y se mantiene aun cuando los sindicatos han perdido fuerza dentro del Congreso. Razón de esto es que la cúpula sindical sigue dando espaldarazos a las decisiones del Ejecutivo. Y “en la óptica de los gobernantes, (es) seguro que consider(en) que el costo político e(s) mayor si romp(en) con el sector que actuando en estrecha colaboración con ellos.”<sup>48</sup>

A diferencia de lo anterior y desde el punto de vista de Javier Aguilar, los líderes sindicales ya no tienen capacidad de incidir en el diseño, aplicación y validación de las políticas públicas. Inclusive menciona que es indispensable que se busque la manera de incidir en las políticas públicas. Para este autor, el Ejecutivo otorga lo que quiere a los trabajadores, sin importar lo que éstos soliciten o exijan.<sup>49</sup>

Por otro lado, la capacidad de gestión de los líderes sindicales desde los espacios de la administración pública se vio disminuida, principalmente por razones económicas y de presupuesto. Como se mencionó anteriormente, el gasto público disminuyó y por ello los recursos destinados en beneficio de los trabajadores. Las consecuencias por la pérdida de espacios en la administración pública tienen sus efectos en la relación entre líderes y trabajadores debido a la incapacidad de resolver gestiones para los segundos.

---

<sup>48</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...* p. 161.

<sup>49</sup> Javier Aguilar García, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, *op. cit.*, p. 391.



Además de la pérdida de espacios, la relación menguó por la incapacidad por parte de los líderes para gestionar ante el gobierno beneficios para los trabajadores. Tal fue el caso del salario. En esta materia se emplearon nuevas formas para la negociación de los salarios como los Pactos Económicos, “ya que en sus lineamientos se especificaba que los salarios debían mantenerse controlados, para que la inflación fuese menor.”<sup>50</sup> Incluso algunas organizaciones sindicales mostraron sus inconformidades en discursos, sin embargo, sólo fueron protestas que no tuvieron mayores repercusiones.

Finalmente, los líderes sindicales fueron necesarios por parte de los gobiernos para que éstos dieran su visto bueno a los programas y políticas públicas en materia económica y social, implementados por el gobierno para disminuir los efectos de la crisis económica. De esta forma, al ser requeridos por el gobierno, los líderes sindicales justifican su necesidad de que se les otorguen espacios públicos en la administración pública. “Los beneficios más importantes logrados por los integrantes del sector obrero, les permitió asegurar su presencia en las instituciones públicas...”<sup>51</sup>

## 1.8. Conclusiones

La combinación de las relaciones entre los diferentes actores con los líderes sindicales surgió dado que éstos desarrollaron

habilidades para combinar con acierto tareas como gestores de las reivindicaciones laborales y las de tipo político. Sólo a partir de resolver parte de las demandas de los trabajadores era posible conseguir los apoyos que desde el ámbito del partido eran exigidos para resolver todas las cuestiones derivadas de sus ambiciones electorales.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Javier Aguilar García, *La CTM en el periodo de la globalización*, UAEM, México, 2006, p. 47.

<sup>51</sup> Lorenzo Arrieta Cenicerros, *op. cit.*, *Descalabro y continuidad del sector obrero...* p. 167.

<sup>52</sup> *ibid.*, p. 125.

Se puede concluir que la combinación entre la apertura política y la crisis económica tuvieron como consecuencia un declive en el régimen corporativizado que causó disminución del poder político de las cúpulas de las organizaciones obreras y del control de los sindicatos por parte de sus líderes. Los trabajadores dejaron de ver resultados económicos, lo cual causó incredulidad hacia sus líderes y pérdida de simpatía al partido en el poder.

Por un lado, la disminución del salario provocó una pérdida de credibilidad en los líderes y, por lo tanto, del control de los sindicatos para apoyar al partido en el poder tanto en las elecciones como en la legitimación de las decisiones del poder Ejecutivo.

En particular, el caso del régimen corporativo es muy interesante, porque su legitimidad amplia depende de su eficacia, y ésta es medida en buena parte por los resultados económicos. Así, aunque un régimen corporativo puede elegir diferentes modelos económicos, requiere de alguno que le genere resultados a corto plazo, pero también de manera permanente (cosa poco común en los modelos económicos, por cierto).<sup>53</sup>

...Por el lado de la legitimidad concentrada, la posibilidad de distribuir prebendas entre las corporaciones se reduce mucho: por un lado, ya no hay recursos como antes para repartir dentro del gobierno; por otro, los espacios políticos antes asegurados para el régimen, vía el PRI, ya no lo son tanto. En 1989 se pierde la primera gubernatura, y de ahí en adelante el PRI ya no puede poner candidatos con facilidad, porque si el candidato no es bueno, la maquinaria ya no le puede garantizar el triunfo.<sup>54</sup>

El proceso de declive de las distintas relaciones es una combinación de deslegitimación amplia por parte de la comunidad política en general y una disminuida legitimidad concentrada por los sectores campesino, popular y obrero que recibían menos beneficios para las bases y para los líderes.

Es importante remarcar que ha existido capacidad del sector obrero para adaptarse a los nuevos tiempos económicos y políticos ya que aún tienen un férreo control al interior de los sindicatos donde la estructura es vertical, muy rígida, lo cual les permite responder de manera eficiente y eficaz a las políticas

---

<sup>53</sup> Macario Schettino, *op. cit.* p. 31-32.

<sup>54</sup> *ibid.*, p. 73.

patronales en el actual modelo económico. Además, los líderes sindicales han prevalecido y aún mantienen espacios políticos aunque no en la misma cantidad que antes. Estos espacios se les seguirán dando mientras convenga a otros actores, como al Ejecutivo, tenerlos como aliados.

Por último, desde el punto de vista de la teoría neoclásica o empresarial, la modernización de la LFT tiene que ir en un sentido de flexibilizar las leyes para disminuir los costos en el proceso de producción. Desde el punto de vista político hay dos corrientes: 1) para unos conviene seguir manteniendo el régimen corporativo por lo que no buscan ningún tipo de modificación a la ley; 2) aquellos que buscan excluir de la ley cualquier norma que favorezca el corporativismo. Son estos últimos los que buscan independencia del gobierno para poder tener una relación directa con los trabajadores, sin necesidad de buscar el cobijo del gobierno.

## CAPITULO II

### HACIA EL INICIO DEL REDISEÑO DE LA LEGISLACIÓN LABORAL POR EL GOBIERNO DE VICENTE FOX

El cambio de modelo económico y la transformación a un sistema político más abierto ha generado, a su vez, cambios en el interior de cada uno de estos ámbitos que modifica el finalmente provoca que se modifique el régimen político<sup>1</sup>.

El proceso para hacer cambios en el régimen político se ha dado a través de la discusión de diversos temas (algunos considerados estructurales) entre diferentes actores que pertenecen tanto al sistema económico como al político. Sin embargo, estos actores ya no pertenecen a una misma línea política, lo que ha provocado que en el debate, la actividad política de cabildeo y negociación sean indispensables.

En este capítulo se describe cómo se preparó el terreno para lo que sería la negociación de una de las tantas reformas pendientes para el establecimiento del nuevo régimen: *la reforma laboral*. El cuestionamiento y la búsqueda del rediseño de las leyes laborales proviene desde finales de los ochenta cuando se pretendió hacer legal la flexibilidad del trabajo. El debate sobre el tema ha continuado a lo largo de los últimos veinte años sin llegar a acuerdos tangibles capaces de revolucionar el esquema laboral actual.

A partir de este capítulo, se realizará el análisis del proceso de reforma laboral en el gobierno de Vicente Fox, la cual indicará una idea de qué sucede con las demás reformas pendientes. Este proceso permitirá, a su vez, entender en qué momento se esta en la construcción de un nuevo régimen.

Como se ha mencionado anteriormente, el modelo económico ha exigido la necesidad de llevar a cabo reformas que tiendan hacia el crecimiento económico

---

<sup>1</sup> Conjunto de reglas y organismos que determinan el acceso, uso, distribución y abandono del poder.

del país, entre las que se encuentran, la reforma fiscal, la energética y la laboral. El argumento del actual modelo económico que se utiliza para llevar a cabo las reformas, es que éstas permitirán que México transite a un país con mercado abierto capaz de competir con otras naciones.

La necesidad de ser un país *competitivo* ha generado, en el mejor de los casos, que se debatan los reglamentos y leyes que deben modificarse para alcanzar tal objetivo. En el caso de la reforma laboral, la cual interesa en este momento, la finalidad ha sido flexibilizar las condiciones de la fuerza de trabajo de los obreros para que así se pueda alcanzar un equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo. En este caso, el grupo más interesado en realizar estas reformas es el sector empresarial.

A la par del objetivo de convertir a México en un país competitivo y con el fin de que tenga un crecimiento económico alto, existe la necesidad de que haya una apertura de las corporaciones sindicales que por años cogobernaron con las administraciones priistas, sin embargo, éste no es el objetivo primordial del rediseño de las leyes laborales.

## **2.1. Definición teórica de *institución* y de *diseño institucional***

Desde un principio, es importante aclarar el significado que le queremos dar a la palabra *institución*. Es pertinente hacer esta pregunta ya que en ciencia política tal significado generalmente es poco explícito. Habitualmente se usa la palabra institución para referirse a los *organismos* que forman parte de un gobierno o que son parte del Estado como es el caso de una Secretaría o una empresa paraestatal (PEMEX, Comisión Federal de Electricidad) o como lo es la Cámara de Diputados y la de Senadores. En menor medida, también se le da un uso en referencia a las *leyes* como en el caso de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, un código (Código Penal Federal), un reglamento (Reglamento de Gas Natural), estatutos (Estatuto de Servicio Civil de Carrera de la Cámara de Diputados), entre otros más.

Ante la ambigüedad del término institución, es importante que podamos mostrar algunas de las diferentes definiciones de la misma y poder diferenciarlas para poder establecer un solo término que se utilice dentro de este trabajo.

En la teoría neoinstitucional existe un debate para delimitar el concepto ya que se usa el mismo para definir diversos hechos.

En el **neoinstitucionalismo normativo**, el término institución se plantea como:

un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores.<sup>2</sup>

Son normativas porque son impuestas por un actor externo con el objetivo de establecer reglas y valores para influir en la conducta de los miembros de una sociedad.

Las instituciones tienen el común denominador de imponer y regir, así como de orientar la conducta de los individuos. En algunos casos se destaca más el sentido de la imposición de reglas por el simple hecho de imponerlas, y por el otro, funcionan como un medio para alcanzar beneficio para los individuos.

Por un lado, en los diferentes enfoques de neoinstitucionalismo se habla de reglas y de cómo estas regulan el comportamiento humano. Por otro lado, el estudio no es de las reglas en sí, sino de las causas por las cuales surgen, así como de las consecuencias que estas producen dentro de la sociedad.

Por otro lado March y Olsen puntualizan que las instituciones son:

las rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías en torno a los cuales se construye la actividad política. Asimismo, las creencias, paradigmas, códigos, culturas y

---

<sup>2</sup> Guy Peters, *El nuevo institucionalismo*, Gedisa, España, 1999, p. 51.

conocimiento que rodean, apoyan, elaboran y contradicen esos papeles y rutinas.<sup>3</sup>

Adicional a la definición del institucionalismo normativo, en la definición de institución de March y Olsen se incluyen las formas organizativas. Lo anterior implicaría que las organizaciones también son instituciones, sin embargo, el término de institución que se tomará en cuenta para este trabajo no considera a las organizaciones como instituciones, sino como formas de organización.

Finalmente, desde una perspectiva económica, Douglas North menciona que las instituciones son

las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico.<sup>4</sup>

North establece a las instituciones como el marco normativo en el que, tanto los individuos como las sociedades deben interactuar. Es decir, con las instituciones se limitan y/o se incentivan las acciones individuales o colectivas.

A diferencia de March y Olsen que considera a las formas de organización como institución, North busca hacer una distinción explícita de instituciones y organizaciones. Para él, hay que diferenciar claramente entre reglas y jugadores.

El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategias y coordinación; mediante intervenciones limpias y a veces sucias.<sup>5</sup>

Para este trabajo, entenderemos a las instituciones como normas, reglas, valores, rutinas y creencias que imponen un marco de conducta tanto a los individuos como a las organizaciones. En algunos casos, estas instituciones son

---

<sup>3</sup> James G. March y Johan P. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, FCE, México, 1997, p. 68.

<sup>4</sup> Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993, p. 13.

<sup>5</sup> *ibid.*, p. 15.

escritas y en otros no, a las cuales se les considera formales e informales respectivamente.

Sin embargo, no se considera como institución a los organismos ya que éstos tienen funciones específicas dentro de la sociedad, incluso algunas de ellas sirven para crear instituciones.

Por otro lado, usaremos el término *diseño institucional*, el cual es definido por Robert E. Goodin:

Quando hablo de *diseño* institucional, no necesariamente me refiero a la creación de acuerdos sociales completamente nuevos. La frase incluye ese caso, por cierto, pero mi intención es que sea también aplicable al proyecto más habitual de examinar acuerdos existentes para determinar si resultan satisfactorios y modificarlos cuando fuera necesario<sup>6</sup>

El diseño institucional no solamente involucra cuestiones formales como es el caso de una ley, un reglamento, una constitución, alguna estructura de gobierno, sino que existen diseños institucionales de toda forma de acción que realiza la sociedad y que no necesariamente está escrita. Los acuerdos en el diseño institucional “también abarcan cuestiones que están apenas sujetas a normas y convenciones conscientes o que están fijadas únicamente por presiones y perspectivas tácitas o registradas acaso ocasionalmente.”<sup>7</sup>

De manera más sencilla, entendamos que el *diseño(s)* o *rediseño(s)* es crear, moldear, planear, modificar, etc. Ahora, agregando la palabra *institución*, pensemos que el *diseño institucional* es la creación, revisión-modificación o derogación de ciertas leyes, rutinas, valores formales e/o informales. Para el caso de este trabajo nos referiremos al rediseño de las leyes laborales, específicamente a las que se encuentran dentro de la Ley Federal del Trabajo.

---

<sup>6</sup> Robert E. Goodin, *Teoría del diseño institucional*, Gedisa, España, 1996, p. 76.

<sup>7</sup> *ibid.*, p. 76.



El diseño institucional no es una tarea fácil y mucho menos en un periodo en el cual todo mundo trata de hacer más “democráticos” los cambios institucionales. Se ha planteado que en la democracia, la actividad del diseño institucional no compete sólo a un actor sino a todos aquellos a quien les atañen los cambios.

Anteriormente, la mayoría de las modificaciones a las leyes se hacían a petición del poder Ejecutivo y posiblemente podía encontrar resistencia a los cambios por parte de los actores involucrados, sin embargo, ésta no era demasiada ya que si no había colaboración, por ejemplo, por parte de los líderes sindicales, tampoco había privilegios políticos para ellos. Actualmente, en el caso específico del diseño de la ley laboral no se puede dejar que sólo un actor participe en su modificación, sino que deben participar tanto el poder Ejecutivo, empresarios, líderes sindicales, diputados y senadores, cada uno de estos dos sectores con sus más diversas ramificaciones.

El actual contexto económico y político ha obligado a un cambio en las leyes laborales, sin embargo, más allá de esto, hay objetivos del diseño como la actualización institucional para dar eficiencia al funcionamiento de las mismas, tener influencia en el que hacer diario de una sociedad ya sea en actividades políticas, económicas o sociales.

## **2.2. La necesidad de modificar las leyes laborales con base en los principios del paradigma de la Nueva Cultura Laboral.**

Dentro de los nuevos planteamientos que haría el “gobierno de la alternancia” no solamente estaría involucrada la posición que se tendría en referencia a la política económica y a los lineamientos de política laboral, sino a todo un paradigma distinto al que había iniciado desde el sexenio de Lázaro Cárdenas. Este nuevo paradigma busca el cambio en la visión del trabajo, así como de categorías y de conceptos nuevos que involucran a todos los actores que participan en el campo laboral.

En este nuevo paradigma “humanista”, Carlos Abascal declaró que

las personas somos actores, por lo tanto no somos desechables; el patrón asume una responsabilidad respecto al desarrollo integral del trabajador, pero éste asume una responsabilidad igual. Estamos hablando de una relación entre personas, no de un inferior y un superior. Esto no va en contra de las jerarquías y de las líneas de la autoridad con las cuales todo grupo humano tiene que organizarse. Tiene que haber autoridad en el sentido formal y tiene que haber líneas de reporte.<sup>8</sup>

El que fuese el dirigente de la COPARMEX manejaba un discurso llamado humanista, el cual se materializó con la firma de empresarios, gobierno y trabajadores en la denominada *Nueva Cultura Laboral* en el año de 1996.

Desde el punto de vista de la Nueva Cultura Laboral, el “trabajo humano tiene un valor ético y trascendente que debe ser respetado y protegido por la sociedad”<sup>9</sup> y considera al trabajo como fuente de derechos y de obligaciones tanto para el trabajador como para el empresario e inversionista. En la Nueva Cultura Laboral se manifiesta que la coordinación entre los sectores productivos favorecerá la productividad y la competitividad, ya que ambas “elevarán” el nivel de vida de la sociedad en su conjunto. Con base en estas ideas se justificó el cambio de las instituciones laborales, entre ellas, la Ley Federal del Trabajo (LFT).

Ya el Ejecutivo en turno había manifestado en su discurso el día 16 agosto de 1996 que “con la firma de estos Principios, los trabajadores y los patrones hacen saber a la nación el alto valor que otorgan a la eficiencia, a la productividad y a la competitividad como instrumentos indispensables para desarrollar la economía mexicana y promover el bienestar de la población.”<sup>10</sup> Bajo este esquema de la Nueva Cultura Laboral se cobijaron las intenciones para cambiar las leyes laborales con el fin de aumentar, como se ha dicho, la productividad y la competencia. La firma de este acuerdo “implicó reconocer que la globalización e

---

<sup>8</sup> *La Jornada*, 16 de octubre del 2000.

<sup>9</sup> [www.stpys.gob.mx](http://www.stpys.gob.mx)

<sup>10</sup> Discurso del Presidente del día 16 de agosto de 1996, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago96/13ago96.html>

integración económicas imponen la necesidad de aumentar la competitividad de las empresas.”<sup>11</sup>

En este documento de la Nueva Cultura Laboral se suscribieron varios puntos que se enmarcan en un eje ético humanista para las relaciones obrero-patronales como son la buena fe, lealtad, justicia, veracidad, responsabilidad, equidad, diálogo y concertación en relaciones laborales. Incluso, en el documento se inserta como parte central al ser humano y se deja fuera el discurso manejado desde el cardenismo: patrón, empresario, fuerza de trabajo, medios de producción y lucha de clases. En cambio, se emplean conceptos que tienden hacia la colaboración ya que se busca “consolidar el diálogo y la concertación como los medios idóneos para que las relaciones obrero-patronales se desarrollen en un clima de armonía”<sup>12</sup>

Como podemos ver, hay una pugna entre dos discursos. El paradigma humanista de lo laboral está en completa contradicción con el discurso manejado después de la Revolución referente a la lucha de clases: los burgueses, quienes son dueños de los medios de producción; y, los obreros, dueños de su fuerza de trabajo, intercambian entre sí en una constante lucha de clases. El mismo Abascal afirmó:

Si para mí, por ejemplo, para el marxismo el trabajador debe oponerse a la explotación del patrón hasta llegar a implantar la dictadura del proletariado, entonces estaría diciendo que lo esencial en el hombre no es ser hombre, lo esencial para ellos (el marxismo) es ser trabajador; me rebelo, no acepto esa definición, lo esencial es ser mujer u hombre y no trabajador.<sup>13</sup>

La implantación de la *Nueva Cultura Laboral* tiene la intención de modificar valores tanto de los patrones como de los obreros. En principio, los cambios tienen consecuencias en las organizaciones sindicales e implican modificación de sus valores culturales. Sin embargo, existe una sedimentación de estas

---

<sup>11</sup> Enrique De la Garza Toledo, *Corporativismo Sindical y Modelo Neoliberal en México*, UAM-I, <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/capituloslibros/corpsind.pdf>

<sup>12</sup> [www.stps.gob.mx/cult\\_lab.html](http://www.stps.gob.mx/cult_lab.html)

<sup>13</sup> *La Jornada*, 16 de octubre del 2000.

organizaciones, es decir, ha habido “(...) capas de concepciones y valores que han subsistido desde épocas pasadas.”<sup>14</sup>

Es decir, los sindicatos sedimentaron sus valores y por ello ha existido resistencia a las transformaciones, sin embargo, lo anterior no significa que la sociedad y las organizaciones no se vayan modificando aunque sea gradualmente.

La idea de sedimentación refleja claramente la índole histórica y acumulativa de las instituciones. Estas estructuras pueden transformarse a lo largo del tiempo, pero también conservan gran parte de su historia pasada. Sin embargo, no se considera que las organizaciones estén totalmente cautivas de su historia, sino que se las percibe reflejando su pasado, pero también redefiniéndose constantemente. (...) En vez de ser una cuestión de diseño y cambio que se produce de una vez para siempre, el cambio implica el desarrollo de nuevos conceptos y símbolos que no sean incompatibles con los anteriores. Esto hace que el cambio sea más lento, pero también más posible que una posición absolutista.<sup>15</sup>

Esta fuerte sedimentación de los valores post revolucionarios significaría que tendría que haber en la política mexicana un rediseño constante de las instituciones para que la sedimentación (independientemente de que ideología sea) no sea tan enraizada y pueda haber mayor flexibilidad al cambio de los valores. Es decir, el proceso de rediseño de instituciones deben ser causa de cambio en los patrones de conducta de los individuos, lo cual implicaría una voluntad permanente de la clase política y una dinámica dentro del sistema político para poder hacerlo, sin embargo, hasta el momento esto no ha podido materializarse y por ello la sedimentación de los valores creados en la posrevolución permanecen.

Ahora, a nombre de la Nueva Cultura Laboral se ha impulsado la modificación de las leyes laborales a fin de imponer un paradigma de colaboración con los actores con el objetivo de aumentar la productividad y ser más competentes. Según el nuevo modelo económico (economía neoclásica), el aumento de la

---

<sup>14</sup> Guy Peters, *op. cit.*, p. 157.

<sup>15</sup> *ibid.*, p. 157

productividad se alcanza, además de otros factores, por la flexibilización que pueda tener el costo de la fuerza de trabajo.

A nombre de la Nueva Cultura Laboral (productividad, flexibilidad y competencia) se pretende: 1) crear una mentalidad a los trabajadores a fin de que éstos creen y practiquen la colaboración entre patrones para que ambos sean beneficiados. Se tiene por objetivo que no se perciba una separación de intereses de estos actores, sino los dos como corresponsables de un mismo ente organizacional que es la empresa. Con estas creencias, difícilmente podrán protestar por los ajustes que decidiera realizar la empresa; 2) modificar las instituciones laborales para disminuir los costos variables (salarios) de las empresas, así como para disponer libremente de la fuerza de trabajo tanto en sus tareas y horarios; 3) llegar al objetivo fundamental de la empresa que es la maximización de la ganancia y la minimización de costos.

Dentro de esta lógica se pensaría que aquello que los trabajadores ganan y lo que los empresarios invierten permitirá un desarrollo del mercado y eso conllevaría a un crecimiento económico. Bajo toda esta argumentación, la Nueva Cultura Laboral intenta establecer sus valores y creencias. Sin embargo, para poder llevarla a cabo sin ningún problema, es necesaria la modificación de la Ley Federal del Trabajo.

La nula modificación de la LFT, no ha impedido la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo en lo referente a la “disminución de prestaciones económicas, achatamiento del escalafón con aumento de las funciones de los puestos, pérdida de importancia del escalafón por antigüedad, aparición de los sistemas de bonos e incentivos por productividad...”<sup>16</sup> Todo lo anterior encaminado en la productividad y competitividad.

---

<sup>16</sup> Enrique De la Garza Toledo, *La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones*, p. 17, <http://www.ietrabajo.org.mx/08092004/La%20Situacion/trabajo-15.pdf>

Para que realmente se alcance una nueva cultura laboral a favor de los trabajadores, es necesario que la Ley Federal del Trabajo tenga, en efecto, profundas modificaciones y que responda a las expectativas del mundo actual, entre las que destacarían los avances que en materia tecnológica se han alcanzado y a la reelaboración de los nuevos esquemas de competitividad, así como los nuevos cauces democráticos que toma la nación.<sup>17</sup>

La importancia de una Nueva Cultura Laboral se enfoca en crear un nuevo discurso del trabajo y en establecer las modificaciones a las leyes laborales. Estos valores irán enfocadas a dejar fuera la “lucha de clases” para buscar la concertación entre los actores laborales, en impulsar el trabajo, con el objetivo de beneficiar “no sólo a las empresas sino a todos los participantes del proceso productivo”, por lo que si es necesario aumentar la productividad, se justifica que no importa la cantidad, ni el horario del mismo, ni qué tipo de trabajo sea. La Nueva Cultura Laboral abandera la productividad y competitividad a través de flexibilizar el trabajo por lo que se argumenta que es necesario cambiar los valores que se tiene sobre el mismo.

### **2.3. Justificaciones para modificar la legislación laboral según el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Política Laboral**

Durante la campaña electoral, Vicente Fox enunció cinco lineamientos que eran parte de su plataforma electoral:

- 1) legislación laboral con el fin de ‘preparar iniciativas que modernicen las leyes vigentes y ofrezcan las garantías jurídicas que requiere la inversión extranjera’;
- 2) política de empleo con la ‘creación de 1 millón 300 mil empleos formales al año’;
- 3) servicio público de carrera;
- 4) descentralización; y,
- 5) política salarial con ‘mejores salarios’<sup>18</sup>

Lo anterior fue lo propuesto por Vicente Fox en campaña, sin embargo, las tareas a realizar durante su gobierno se vieron plasmadas en el Programa Nacional de Política Laboral (PNPL). Este documento ayudará a entender la justificación del por qué, según el gobierno foxista, se debieron y deben realizar

---

<sup>17</sup> Jaime Hernández Ortiz, *La Reforma a la Ley Federal del Trabajo: entre la Justicia Social y el Neoliberalismo*. Ponencia presentada durante el III Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social celebrado en Guadalajara, Jalisco, México del 20 al 22 de noviembre de 2003.

<sup>18</sup> *El Financiero*, 1 de septiembre del 2000.

modificaciones a las instituciones laborales, específicamente a la Ley Federal del Trabajo.

En el Programa Nacional de Política Laboral se consideran cuatro ejes importantes en lo que refiere a la materia laboral: empleo, capacitación, productividad y competitividad. Dentro de estos objetivos se busca “la modificación y actualización del marco legal normativo, que nos permita colocarnos en el nivel de las demandas que exige, hoy, el mundo del trabajo.”<sup>19</sup> Además, en el documento se considera que la modernización laboral no sólo debe ser la modificación de las instituciones, sino también la atención a las demandas del conjunto de los actores involucrados en el sector laboral.

Referente al tema del empleo, el PNPL menciona, entre otros puntos, que se realizarán dos seminarios a fin de llevar a cabo paquetes de reforma de las leyes laborales con la intención de “mejorar las condiciones laborales y la incorporación cada vez más temprana de los jóvenes en la actividad productiva.”<sup>20</sup> Según se entiende, en el PNPL la única importancia para modificar la Ley Federal del Trabajo, en materia de empleo, es que haya un rediseño que ayude a los jóvenes a que tengan condiciones favorables en el mercado de trabajo.

En lo que respecta al tema de capacitación no se menciona alguna importancia por la cual se deba dar modificación alguna de las instituciones laborales.

Por otro lado, en relación con tema de productividad, el PNPL menciona que es importante la calidad y la competitividad. Por ello, se argumenta, debe haber una concertación y revisión de los contratos colectivos de trabajo a fin de adaptar la condición de los trabajadores hacia un aumento en la calidad y productividad. Sin embargo, entendamos que estos contratos siempre deben adaptarse a las leyes laborales, por lo que, si se busca un aumento de la productividad a través de la

---

<sup>19</sup> Programa Nacional de Política Laboral en *Diario Oficial de la Federación*, 17 de septiembre del 2001, p. 60.

<sup>20</sup> *ibid.*, p. 61.

flexibilidad es imposible que se pueda suscribir esto en un contrato colectivo si no está primeramente estipulado en la ley. Esta es una razón más por la que debe haber un rediseño de la Ley Federal del Trabajo.

Finalmente, el tema de la competitividad se describe no sólo en el PNPL, sino desde el Plan Nacional de Desarrollo que considera a la competitividad como eje principal, el cual se logrará a través de los siguientes puntos: 1) impulsar el fortalecimiento del mercado interno; 2) impulsar la inversión privada en materia de infraestructura; 3) promover el desarrollo de capacidades empresariales mediante programas de capacitación, asesoría técnica y educación para el trabajo; 4) promover una nueva cultura laboral y una reforma en este ámbito por medio de diálogos y consensos; 5) implantar programas de promoción, financiamiento y capacitación para la inserción ventajosa del país en el proceso de globalización; y 6) apoyar a los emprendedores a desarrollar sus proyectos productivos.<sup>21</sup>

En el PNPL no hay mención alguna por la cual deba haber modificaciones laborales, sin embargo, se puede entender que es por medio de la flexibilidad como se alcanzará una mayor competitividad. Por ende, se hace necesaria la discusión de la modificación de las instituciones laborales.

Otro tema que se toca en el apartado de competitividad es el referente al “esfuerzo institucional de contribuir a la modernización de las organizaciones sindicales, siempre apegadas al respeto de éstas y sus agremiados”<sup>22</sup> Incluso, en el mismo Plan Nacional de Desarrollo se insinúa una reforma que debilitaría al sector corporativo ya que se refiere a crear un marco jurídico en beneficio de aquellos que nos son representados en los acuerdos entre los actores económicos. En el documento se manifiesta que:

---

<sup>21</sup> Programa Nacional de Desarrollo, lamina 74,  
<http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf>

<sup>22</sup> Programa Nacional de Política Laboral, *op. cit.*, p. 65.



los acuerdos cupulares han carecido de representatividad, resultando en esquemas carentes de credibilidad y confianza. El marco jurídico actual en materia laboral resulta insuficiente y existen sectores de la sociedad que han sido marginados o que no tienen un adecuado tratamiento en la ley. Es estratégicamente indispensable impulsar una reforma laboral integral.<sup>23</sup>

La transformación dentro de los sindicatos también se convirtió en una inquietud del gobierno, sin embargo, ésta no fue considerada tan importante como la de los cambios de las condiciones de trabajo hacia su flexibilidad.

Hasta ahora se han visto algunas de las razones que se han manejado, desde el punto de vista económico, que justifican las modificaciones que deben hacerse a las instituciones laborales; aunque dentro del Programa Nacional de Política Laboral existe un apartado específico dedicado a la modernización de las leyes laborales. En dicho apartado se encuentra un diagnóstico que refiere.

la legislación laboral actual incluye preceptos importantes, por ejemplo los relativos a principios de solidaridad y subsidiariedad. Sin embargo, está desactualizada y en algunos casos anacrónica, por lo que ya no resulta un instrumento eficaz en su aplicación debido a su rigidez y su descontextualización de los mercados laborales.<sup>24</sup>

En el mismo apartado del Programa se menciona que ha habido políticas públicas para beneficiar a los distintos actores económicos, pero también se manifiesta que no basta con ellas pues “han resultado insuficientes tanto para incentivar los niveles requeridos de inversión nacional y extranjera como para incrementar la productividad y el empleo.”<sup>25</sup> Además, relacionan la desactualización de la legislación laboral, como la llaman, con el crecimiento del empleo informal.

Por ello, continúa el documento, el objetivo del rediseño de las instituciones laborales “buscará eliminar las rigideces que inhiben el empleo, la inversión y la

---

<sup>23</sup> Programa Nacional De Desarrollo, *op. cit.*, lamina 107.

<sup>24</sup> Programa Nacional de Política Laboral, *op. cit.*, p. 78.

<sup>25</sup> *ibid.*, p. 78

competitividad, así como reafirmar los derechos sociales de los trabajadores, aspectos cruciales para un país inserto en la globalización.”<sup>26</sup>

Por todo lo anterior, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) decidió impulsar la reforma laboral para:

promover la capacitación; la justa remuneración de los trabajadores y la creación de empleos formales; la elevación de la competitividad de las empresas, lo que dará mayor certeza y seguridad a los agente productivos por la vía del consenso, entre trabajadores, empresarios, diversas instancias de gobierno y sociedad en general.<sup>27</sup>

Ésta fue la mayor ocupación de la Secretaría durante los primeros años de gobierno de Vicente Fox porque no bastaba sólo con sus argumentos y su voluntad, sino con la dura tarea de persuadir a los demás actores dentro del sistema político de llevar a cabo las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Dentro de las líneas de acción del gobierno que se plantearon en el Programa Nacional de Política Laboral se señalaron las siguientes:

1. Proporcionar apoyo y asesoría jurídica para que se elaboren iniciativas de reformas a la Ley Federal del Trabajo. Una vez formadas dichas iniciativas deberían ser enviadas al Congreso a fin de que este órgano las aprobara.
2. Modernización y actualización de la legislación laboral (reforma a la Ley Laboral). En este apartado se menciona que el proyecto de iniciativa de ley tendría que ser concluido para el año 2002; y
3. Apoyo a los cambios a la Ley Federal del Trabajo a través de foros de discusión, conferencias, y entrevistas, sobre temáticas concretas.

---

<sup>26</sup> *ibid.*, p. 79.

<sup>27</sup> *ibid.*, p. 79.

## **2.4. Primeros lineamientos de política laboral del gobierno federal**

El 2 de julio del año 2000 se eligió al presidente Vicente Fox para durar en el cargo hasta el año 2006 y, por primera vez, ganaba un candidato que no era de extracción priista.

La inexperiencia dentro del sistema político de tener a un Ejecutivo de otro partido político generó confusión de los diferentes actores políticos como gobernadores, diputados, senadores, iglesia, empresarios, organización de campesinos y por supuesto, sindicatos.

Los sindicatos esperaban una ofensiva mayor por parte del nuevo Ejecutivo ya que la relación entre los gobiernos anteriores (aun priistas) y el sindicalismo se había debilitado a raíz de la crisis económica de los años ochenta, sobre todo porque no se podían satisfacer las demandas de los trabajadores, como vimos en el capítulo anterior. El hecho de haber recibido golpes por parte de los presidentes anteriores, imaginaba que la llegada de un presidente panista la situación empeoraría. Por esta razón el sindicalismo, identificado con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) debía entablar una nueva relación dentro del sistema político con un Ejecutivo de filas no priistas.

La inquietud para los sindicatos ante la llegada de Fox a la presidencia era que las instituciones que se habían forjado en un régimen autoritario desaparecerían para establecer nuevas reglas tanto dentro de las organizaciones sindicales entre representantes y trabajadores, como fuera de ellas entre líderes sindicales y el gobierno federal.

Durante el periodo de transición, el encargado de realizar la política laboral fue Javier Paz Zarza, quien dirigió los trabajos de la Comisión de Enlace Laboral foxista. Hacia fines de septiembre se produjo un cambio de mando ya que Carlos Abascal Carranza, ex Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y ex Director General, por 25 años, de Afianzadora

Insurgentes, fue designado Coordinador del Área Laboral del equipo de transición y posteriormente como Secretario del Trabajo.<sup>28</sup> Este acto creó un cambio importante en la estructura de la organización porque en la historia laboral del país ningún miembro importante del sector privado había estado al frente de la STPS.

Con respecto a la incorporación de Abascal al equipo de transición y posteriormente al gobierno, se le ubica a él dentro de la teoría del nuevo institucionalismo en un modelo basado en la relación jefe-agente.<sup>29</sup> El modelo consiste en que las relaciones interinstitucionales y entre individuos e instituciones se basa en el modelo jefe-agente, es decir,

dentro de las organizaciones como [...] medio para comprender las interacciones entre grupos de instituciones dentro del sector público. Por ejemplo, dentro de una organización pública, el líder de esa organización (ya sea ministro o administrador) puede operar como el agente de sus colegas empleados.<sup>30</sup>

Se entendería, de igual manera, que el líder de una organización privada operaría como el agente de sus colegas.

Por ello y con los antecedentes laborales del que fuese el Coordinador del Área Laboral se pensaría que la relación entre trabajadores, gobierno y empresarios, estaría desequilibrada a favor de los empresarios ya que el hecho de colocar a un ex líder de la COPARMEX motivó a pensar que se estaba ubicando a un agente del sector empresarial como juez y parte: por un lado funciona como un secretario de Estado y por otro lado, como un agente del sector empresarial que buscaría la “maximización de beneficios” de su grupo original, como lo señala la teoría de la elección racional.

La política económica del gobierno de Fox estuvo plasmada en distintos textos, entre los que se encuentra el llamado *Criterio General de Política Económica*

---

<sup>28</sup> *El Financiero*, 1 de septiembre del 2000.

<sup>29</sup> En la explicación de B. Guy Peters, la teoría del nuevo institucionalismo es un género con varias especies dentro de las que se encuentra el institucionalismo de elección racional y dentro de éste se ubica el modelo jefe-agente.

<sup>30</sup> Guy Peters, *op. cit.*, p. 81.

2001, el cual es redactado año con año. Según este documento se pretendía generar más empleos y mejorar el poder adquisitivo, aumentando los recursos para fortalecer el gasto social a través de una estricta disciplina fiscal, así como del fomento de eficiencia-eficacia y competitividad.<sup>31</sup>

De una manera contradictoria a lo plasmado en el *Criterio General de Política Económica 2001*, Carlos Abascal afirmó que en ese año los salarios no podrían tener aumentos espectaculares toda vez que eso representaría una medida populista que implicaría riesgos de estabilidad económica del país.<sup>32</sup>

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE), respaldando las declaraciones del Secretario del Trabajo, manifestó que el resultado de las negociaciones entre los representantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM) sobre los incrementos a los salarios mínimos que estarían en vigor durante el 2001 en las tres zonas geográficas, sería “congruente con la preservación de la estabilidad económica del país y con los objetivos de crecimiento de inflación” por lo que no habría un incremento de los mismos.

Además del asunto salarial, los cambios de política económica que se pretendieron hacer a lo largo del sexenio iban encaminados a usar instrumentos de política laboral y así cumplir con los objetivos de eficiencia y competencia.

En primer lugar, se buscó flexibilizar y modernizar la Ley Federal del Trabajo con la finalidad de hacer más eficiente la mano de obra y disminuir los costos laborales. Podemos adelantar que los cambios institucionales que se pretendieron hacer a la LFT tuvieron como propósito cambiar normas, así como generar nuevos valores de trabajo que fueran asumidos y aceptados por los trabajadores.

---

<sup>31</sup> <http://www.datos.gob.mx/directorio.gob.mx/wwwcontador.php?url=http%3A%2F%2Fwww.shcp.gob.mx%2Fdocs%2Fpe2001%2Findex.html>

<sup>32</sup> Declaraciones del 16 de diciembre del 2000, en [www.reforma.com/negocios\\_y\\_dinero/articulo/049177](http://www.reforma.com/negocios_y_dinero/articulo/049177)

En un segundo momento, se buscaría revisar los rezagos de México con relación al Acuerdo Paralelo en Materia Laboral, al firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Como tercer aspecto, hay una serie de cambios institucionales que además de proponerse incorporar un nuevo prospecto de LFT, los cuales estaban incluidos en los lineamientos laborales del gobierno de Vicente Fox, y que referían a las cuestiones individuales del trabajo:

establecimiento de la contratación y el pago del personal por hora y jornada; individualización de la negociación de las prestaciones sociales, de acuerdo con las condiciones de cada empresa y región en la que se encuentre, y no globales; nuevas condiciones que faciliten la rescisión de contratos de trabajo, ya que en las actuales condiciones legales –se dice– las ‘causales’ son sumamente ‘formales’ y difíciles de probar.<sup>33</sup>

Así como se pretendieron realizar cambios en la individualización del trabajo, también se hizo con la forma de organización de los diferentes sindicatos y su relación con las instituciones que se desprenden del Poder Ejecutivo, como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a su vez en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la Junta de Conciliación y Arbitraje. Es decir, se pretendían transformaciones de fondo a diferencia de los cambios institucionales que se habían hecho en el pasado.

Los cambios impulsados pretendían generar las bases para establecer un nuevo régimen. Así lo confirmó en una entrevista Abascal Carranza cuando afirmó que Fox “no se limitaría a cambios legislativos, sino que buscaría crear una política laboral de Estado, capaz de modernizar las relaciones obrero-patronales.”<sup>34</sup> Al mismo tiempo afirmaba que los ejes de la política laboral serían: 1) impulsar los principios de la nueva cultura laboral; 2) readecuación de la legislación laboral con los actores involucrados; 3) transformación de la Secretaría del Trabajo; 4) modernización y democratización sindical; y 5) impulso de

---

<sup>33</sup> *El Financiero*, 27 de septiembre del 2000.

<sup>34</sup> *ibid.* 27 de septiembre del 2000.

acuerdos internacionales en materia laboral. Como ya habíamos dicho antes, existía el propósito de realizar cambios institucionales en toda la estructura laboral, que incluía la Secretaría de Trabajo, las normas y a los mismos sindicatos.

Con respecto a la readecuación de la legislación laboral, quien fue en su momento el coordinador del equipo de transición en materia laboral, declaró que

no están en cuestión los derechos sociales de los trabajadores. No se va a discutir sobre si el derecho de huelga es o no un derecho social; es intocable, hay que quitarle a todo mundo el temor de que en una reforma de esta naturaleza pretende atacar los derechos sociales.<sup>35</sup>

Efectivamente los derechos sociales de los trabajadores no estaban en cuestionamiento porque el derecho social de educación, salud y alimentación, entre otros más, no sólo pertenecen a los trabajadores, sino a todos los ciudadanos. Lo que verdaderamente estaba en cuestión con los cambios institucionales eran los derechos laborales de los trabajadores.

En lo referente a los cambios a la Secretaría del Trabajo, lo que pretendió en su momento el nuevo gobierno, era modernizar la administración pública federal y sus organismo sectorizados. Abacal declaró que “La idea es convertir en servidores eficacísimos, de gran calidad a los trabajadores y a los empresarios, y aquí se trata de simplificar los procesos de desregulación (...), de ofrecer servicio civil de carrera a los trabajadores, de capacitarlos, de ofrecerles mejorías en sus niveles de trabajo y en sus ingresos por la vía de la calidad ...”<sup>36</sup>

Así como se quisieron realizar cambios hacia las organizaciones sindicales y a sus trabajadores, también se proyectó realizarlas en el interior de la Secretaría de Trabajo. Es decir, la pretensión del gobierno fue muy alta al querer hacer muchos cambios institucionales.

---

<sup>35</sup> *El Universal*, 6 de noviembre del 2000.

<sup>36</sup> *ibid.*, 6 de noviembre del 2000.

Por otro lado, se presentó el tema sobre la democracia sindical. Sobre el tema, Abascal declaró que

la democracia pase de un proceso electoral a la vida diaria, y en la vida diaria están los sindicatos, las organizaciones empresariales, si no logramos que la democracia aterrice en la vida ordinaria de la comunidad, entonces no hay posibilidad de vivir la normalidad democrática y pronto aún el proceso electoral se verá contaminado.<sup>37</sup>

La cuestión de la democracia sindical es una de las más importantes abordadas a lo largo de este trabajo, debido a que en todo momento se planteó que se alcanzaría por medio de la modernización de las organizaciones, siempre y cuando se modificaran las reglas y normas laborales. Por lo demás, la apertura sindical se utilizó como elemento de negociación para que cierto sector obrero aceptara incluir los temas sobre flexibilidad del trabajo en la LFT.

Otro de los objetivos que se pretendieron alcanzar al abordar la reforma laboral fue el de eliminar los contratos de protección. Ello obedeció a que para el gobierno de Fox este tipo de contratos representaba un tipo de corrupción porque los empresarios recurrían a ellos para obtener seguridad. Al respecto se planteó que una forma de eliminar estos contratos de protección era con “la reforma de la cultura sindical para que ellos (los trabajadores) mismos demuestren que las organizaciones sindicales son una fuerza de desarrollo cada vez más comprometida con el mundo de la empresa.”<sup>38</sup> Como vimos anteriormente, la idea post revolucionaria de que existían dos clases, los dueños de los medios de producción y los que poseen la mano de obra, ha quedado desfasada. Ahora, la idea que desean implantar es que los trabajadores estén comprometidos con la empresa como si fueran parte de ella, aunque esencialmente no son actores afines.

En otra materia, existió una clara idea de transformar los valores de la clase trabajadora, así como de las organizaciones sindicales. Estos valores querían ser

---

<sup>37</sup> *ibid.*, 6 de noviembre del 2000.

<sup>38</sup> *ibid.*, 6 de noviembre del 2000.



transformados a partir de los lineamientos de la Nueva Cultura Laboral firmados por Fidel Velázquez y el entonces dirigente empresarial Carlos Abascal, en donde le manifiestan al trabajador que él es parte de la empresa. Este proceso de transformación de los valores de la clase obrera, como veremos adelante, no se dará de la noche a la mañana sino que será un proceso lento, debido a la creencia de que el empresario y el trabajador son antagónicos.

En el sistema político autoritario se creó un régimen, en el cual las organizaciones estuvieran subordinadas al Poder Ejecutivo. Ahora, ante un sistema político más abierto, donde las reglas no están del todo claras, se quiere someter al sector obrero a las empresas a través de la modificación de las instituciones laborales como la Ley Federal del Trabajo.

## **2.5. Incertidumbre de los líderes sindicales ante la victoria de Fox**

Cuando se supo que el Partido Acción Nacional había ganado la elección presidencial, muchos actores, entre ellos, los sindicatos, no tuvieron otra alternativa más que aceptar la victoria de Vicente Fox. Aun cuando Leonardo Rodríguez Alcaine había amenazado que realizaría un paro nacional si no ganaba el PRI, las cosas no sucedieron de esa manera.

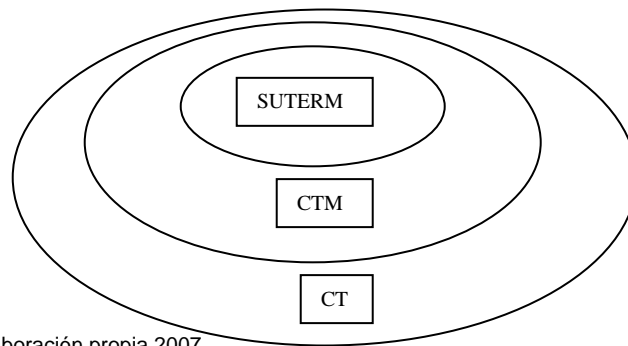
Rodríguez Alcaine en su triple papel de presidente de Congreso del Trabajo (CT), dirigente de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y secretario general del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) rechazó en un principio establecer una relación con el entonces presidente electo. Además, manifestó que “la cúpula del movimiento obrero oficialista (CT) reconoce y respeta el triunfo del guanajuatense y la decisión que el pueblo expresó en las urnas, (pero) exige del Partido Acción Nacional el ‘respeto a los derechos y a las conquistas de los trabajadores’.”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> *La Jornada*, 7 de julio del 2000.

Es importante indicar que el poder de Rodríguez Alcaine en ese momento era muy fuerte debido a que era un triple agente del sector laboral: como agente de un sindicato, de una confederación y de la unión de confederaciones.

Rodríguez Alcaine como representante de tres conjuntos y agente de ellos.



Fuente: Elaboración propia 2007

Era de esperarse que en ausencia de un presidente no priista, el sector obrero tradicional o corporativo no entablaría relaciones clientelares iguales con el nuevo presidente. Empero al sector sindical le era indispensable seguirse manteniendo dentro del sistema político, y mantenerse vinculado con el Poder Ejecutivo si quería influir en la toma de decisiones.

En principio había que hacer un diagnóstico general de cómo se modificaría el régimen y cómo evolucionaría el sistema político mexicano ante un presidente no priista. Es necesario aclarar que las condiciones iniciales con las que se partiría con el gobierno de Vicente Fox no son las mismas que con otros presidentes. Es importante entender que si el sector obrero no se adaptaba podría quedarse rezagado y ser ignorado en la toma de decisiones y/o en el diseño institucional, sobretodo, las que tenían importancia para el sector obrero.

Por un lado, dentro de los sindicatos ha existido un arraigo de instituciones entendidas como valores, que quedaron arraigadas en las organizaciones sindicales, tales como: autoritarismo, aceptación de decisiones cupulares,

sumisión de trabajadores a los líderes, los cuales serán difíciles de eliminar y sustituirlas por prácticas denominadas como más democráticas.

La permanencia de estos valores y la poca importancia para modernizarse por parte de los dirigentes obreros provocaron que los sindicatos no se mostraran interesados en pugnar por su autonomía ante el gobierno. En cambio, las organizaciones sindicales se mantuvieron inamovibles sin percatarse que el sistema político estaba cambiando, tanto que el Ejecutivo ya no era de origen priista.

La alternancia en el gobierno federal se presentó y el sector sindical no estuvo preparado para ese cambio. En un primer momento, los sindicatos no asumieron su autonomía y su fuerza para negociar con los demás agentes dentro del sistema político, especialmente, con el titular del Poder Ejecutivo. Finalmente, como lo hemos visto, hubo un vínculo entre estos dos agentes.

Seguramente, un catalizador para que el sindicalismo cambiara, fue la alternancia en el gobierno federal. En un principio los líderes sindicales realizaron declaraciones esperando respeto a los derechos a los trabajadores y proponiendo un cambio dentro del sector obrero para establecer relaciones con los demás actores del sistema, entre ellos, el Ejecutivo. Por ejemplo, Porfirio Camarena Castro, ex senador y miembro de la CTM declaró:

el movimiento obrero no refrendará la alianza que mantuvo durante décadas con el PRI; lo que debe hacerse es replantear 'una nueva forma de diálogo político' con el gobierno que encabezará Vicente Fox a partir del primero de diciembre, basada en el respeto absoluto a los derechos de los trabajadores y sus conquistas laborales.<sup>40</sup>

Por otro lado, el gobernador de Sinaloa, Juan S. Millán, de extracción sindical, al observar que el sector gremial no estaba preparado para la alternancia en el gobierno, declaró:

---

<sup>40</sup> *La Jornada*, 8 de Julio del 2000.

Las organizaciones sindicales, deberán hacer un 'replanteamiento' de toda su acción política y sindical: 'Más vale que nos preparemos y fijemos posiciones antes de que el gobierno, tal vez apoyado por los patrones, imponga una nueva legislación laboral'"<sup>41</sup>

A través de este planteamiento se observa que el gobernador buscó establecer un cambio organizacional en el que no sólo se mantuviera los derechos laborales de los trabajadores sino que pudiera enfrentarse los obstáculos en las negociaciones con los distintos actores del sistema político. Además, la transformación institucional también incluyó cambios en el interior de los sindicatos a fin de que existiera un mayor ambiente democrático dentro de ellos. "La discusión debe darse entre los dirigentes, pero con una amplia participación de las bases, sostiene Millán. Por esa razón, la ruta del sindicalismo 'tendrá que pasar por la obligada democratización de las organizaciones' "<sup>42</sup>

Los sindicatos deben transformarse si es que quieren ser tomados en cuenta dentro del sistema político. Talcott Parsons afirmaba que "... las sociedades deben cumplir ciertas funciones básicas e indispensables, si es que quieren sobrevivir"<sup>43</sup> Lo mismo sucede en el caso de los sindicatos. Es decir, los cambios funcionales dentro de la organización sindical deben ser varios: representar verdaderamente a los trabajadores por parte de los líderes; participación de las bases en la toma de decisiones; así como establecer y acatar reglas suficientemente claras para llegar, mantenerse y dejar la dirigencia del sindicato, de la federación o de la confederación; y desde luego, exigir su autonomía de cualquier otro tipo de organización como puede ser un partido político.

Solamente si el sector sindical acepta estos cambios puede adaptarse al sistema político y ser tomado en cuenta. S.N. Eisenstadt, quien aceptaba el funcionalismo de Parsons, sostuvo:

que las instituciones y los individuos se adaptan a los cambios de su entorno por medio de una lógica funcionalista, de modo que las pautas de

---

<sup>41</sup> *La Jornada*, 11 de Julio del 2000.

<sup>42</sup> *ibid.*, 11 de Julio del 2000.

<sup>43</sup> Guy Peters, *op. cit.* p. 150.

comportamiento que se desarrollan deberían ser compatibles con la supervivencia de la organización.<sup>44</sup>

Una posible razón de que los sindicatos no han sido tomados en cuenta como en otros tiempos es que no se han adaptado a su realidad política y social. El sector sindical ha pensado que es un actor indispensable para cualquier decisión que el gobierno tome, sin embargo no es así.

Los dirigentes del sector obrero son conservadores porque quieren mantener sus privilegios, sin embargo, primero deben realizar una transformación dentro de los sindicatos en lo referente a su autonomía y de su propia capacidad de negociación sin depender de las decisiones del PRI. Sin embargo, Rodríguez Alcaine decía en ese momento que “ ‘Nosotros seguimos pensando como priistas y atendiendo los intereses del pueblo organizado a través de nuestra filosofía revolucionaria’ ”<sup>45</sup> Con este tipo de declaraciones se establecía una clara línea de división con el gobierno de Fox.

La posición del sindicalismo sobre ciertos temas obedecía más a un asunto partidista que a un análisis sobre los mismos. Por ejemplo, a veinte días de que Fox ganará la elección presidencial, el Congreso del Trabajo, en voz de su presidente Rodríguez Alcaine y en referencia al tema de reforma eléctrica mencionaron que no permitirían que se ampliara la participación de los particulares más allá del área de generación, según lo estipula el reglamento respectivo de 1992. Sin embargo, hasta ese momento la postura del CT era del todo contraria. Rodríguez Alcaine había adelantado (antes del 2 de febrero del 1999) que apoyarían la iniciativa del ex presidente Zedillo en referencia al tema y “aseveró que la medida representaría una mayor inversión para fortalecer esta industria”<sup>46</sup> En cambio, respecto al gobierno de Fox, la reforma energética se convirtió en un asunto político, pues de apoyarla sería la base para negociar beneficios primero para los dirigentes sindicales y luego para los trabajadores.

---

<sup>44</sup> *ibid.*, p. 151.

<sup>45</sup> *La Jornada*, 19 de Julio del 2000.

<sup>46</sup> *La Jornada*, 20 de julio del 2000.

En el caso de que los dirigentes hubieran pugnado por la modernización (autonomía ante el partido y el Ejecutivo) de los sindicatos habrían conseguido actuar como grupo de presión, pero para ello debían decidirse por representar verdaderamente al sector obrero.

Una prueba que realizó Rodríguez Alcaine fue la de simularle al presidente electo que dejaría la dirigencia del SUTERM. Con ello, Rodríguez Alcaine pudo observar la reacción de Fox y seguramente dentro del propio sindicato. Su finalidad era medir el terreno para saber si podía reelegirse sin ningún sanción verbal del que sería el próximo presidente; además de ver quienes eran los enemigos dentro del gremio sindical.

La estrategia política de Rodríguez Alcaine de un cambio dentro del sindicalismo empezó de la siguiente manera: el día 10 de julio del 2000, ocho días después de la elección presidencial, Miguel Hernández Bello, electricista de la sección 186, anunció que pelearía el liderazgo del SUTERM en las elecciones de noviembre. ¿Por qué este miembro de la sección 186 hizo esta declaración ocho días después de la elección cuando faltaban cuatro meses para el relevo de la dirigencia del sindicato de electricistas? Además Hernández Bello decidió emprender una aparente campaña en el sindicato con la finalidad de conocer la reacción del entonces dirigente y el presidente electo.

Hernández Bello declaró

los integrantes del SUTERM, ya no permitiremos que mediante sus clásicos métodos terroristas, de intimidación y amenaza, además de la compra de apoyos de los secretarios seccionales, Rodríguez Alcaine intenta mantenerse al frente del SUTERM. Sabemos que se encuentra en una situación débil, más distanciado que nunca de Ernesto Zedillo y con una actitud de franco enfrentamiento hacia Vicente Fox, virtual presidente electo.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> *La Jornada*, 10 de Julio del 2000.

Por otro lado, la Coordinación Nacional de la Comisión Federal de Electricidad (CNCFE) declaró que Hernández Bello:

ha sido secretario general de la sección 186 de Tula, Hidalgo; formó parte del comité ejecutivo de Rodríguez Alcaine, y le fue incondicional cuando intervino en el convenio de productividad con la CFE. No ha participado en las luchas de los electricistas, y extraña que por sus declaraciones públicas no haya sido reprimido hasta el momento, mientras que nosotros por oponernos a la privatización del sector eléctrico llevamos un saldo de tres despedidos, varios amenazados y un permanente hostigamiento contra quienes han estado en la lucha. Además, nadie lo apoya.

A estas declaraciones y posteriormente, en la elección, no hubo ninguna reacción por parte del presidente electo por lo que Rodríguez Alcaine se mantuvo en la dirigencia del SUTERM. La omisión de Vicente Fox era implícitamente un espaldarazo a Rodríguez Alcaine para mantenerse al frente del sindicato y, al mismo tiempo, era un mensaje a los representantes sindicales en el sentido de que mantendrían el liderazgo dentro de sus organizaciones, sin ninguna intervención por parte del gobierno.

Como se puede ver, la posición del sindicalismo durante los primeros meses fue de rechazo, defensa y no cooperación ante el que sería el próximo gobierno federal de Vicente Fox. Aceptaron su victoria, pero rehusaron establecer una relación más estrecha con él.

El nerviosismo encontró calma cuando por fin hubo una reunión entre el líder del Congreso del Trabajo y el presidente electo. Sin embargo, se hicieron externas sus posiciones para que ambos supieran en qué posición jugarían hasta antes de que el nuevo presidente tomara posesión, es decir, hubo acciones que demostraron cuáles podrían haber sido los elementos de negociación para un futuro.

## **2.6. Continuación del intercambio de beneficios entre los viejos sindicatos y el nuevo Ejecutivo Federal**

En el encuentro de Rodríguez Alcaine con Vicente Fox parecía que había un acuerdo de reconocimiento mutuo tal como lo había mostrado en el propio SUTERM. Los dos recibirían mutuamente un espaldarazo tácito de reconocimiento.

Meses antes de que Vicente Fox tomara posesión como jefe del Ejecutivo, el CT trató de crear un puente para mostrarle su buena voluntad a colaborar con el gobierno para dialogar y conversar con las demás fuerzas productivas para arribar a consensos en diferentes temas, con la finalidad de aumentar la cantidad de inversión y, por ende, de empleos que mejoraran la calidad de vida de los trabajadores.

El intento por establecer un puente con el que sería el próximo presidente fue visto de buena manera ya que a partir de ese momento Abascal manifestó que respetarían la autonomía sindical y que sólo si había violación dentro de las representaciones obreras, tendrían que presentarse las demandas ante las instancias correspondientes.<sup>48</sup> Es decir, se respondió favorablemente a la cúpula del CT ya que se aceptaba que éste se mantuviera en la dirigencia sin ser molestados por el próximo gobierno federal.

Los vínculos entre Fox y los dirigentes del CT se concretaron cuando el presidente electo declaró que “si los trabajadores quieren sindicatos democráticos ‘que trabajen para ello, cuentan con mi apoyo... pero ese no es asunto mío’ ”<sup>49</sup> Desde ese momento Vicente Fox marcó su tendencia a buscar las reformas de las instituciones laborales, pero sólo en el aspecto económico y no en el político.

---

<sup>48</sup> *La Jornada*, 7 de octubre del 2000.

<sup>49</sup> *La Jornada*, 6 de noviembre del 2000.



Otro hecho que caracterizó la aceptación del nuevo gobierno fue la omisión e indiferencia de Fox a la reelección de Rodríguez Alcaine en la dirección del SUTERM.

El acercamiento inicial entre el presidente electo y el CT fue favorable a ambos actores políticos. La dirigencia del CT tenía la garantía de que no sería asediada por el gobierno federal para que pudieran perdurar en ella. El presidente electo al satisfacer el interés principal de los sindicatos corporativos ganó la voluntad de éstos para crear un espacio de análisis y debate para el rediseño de las instituciones laborales.

Como parte de la intención de buenas voluntades el presidente electo hizo la convocatoria para que todos los actores nacionales dialogaran en relación con la reforma laboral para “hacerla promotora del empleo, de la capacitación, de la productividad y de la competitividad, con pleno respeto a los derechos sociales de los trabajadores.”<sup>50</sup> Desde este momento la intención y la disposición de diferentes actores para la discusión del diseño de las instituciones laborales era más claro.

## **2.7. Los actores participantes en el proceso del rediseño institucional de las leyes laborales**

Las sociedades como las instituciones no son eternas ni inmutables. Las dos cambian conforme pasa el tiempo y por ello es importante la modificación del marco normativo que regula a la sociedad.

Dentro del régimen hemos vivido una época de *interregno*, la cual se define como la incapacidad de transformación de las instituciones a una velocidad paralela a como se presentan los hechos políticos, sociales y económicos. Por lo anterior, es importante que haya cambios de la leyes y reglas para que las consecuencias de estos cambios mantengan un equilibrio social. La incapacidad de llegar a acuerdos puede ser tolerada por ciertos sectores de la sociedad

---

<sup>50</sup> *La Jornada*, 2 de noviembre del 2000.

durante un lapso determinado, sin embargo, puede llegar un momento en que haya tal incapacidad por parte de los actores políticos para entablar acuerdos que generará conflictos sociales que harán más tensa la búsqueda de soluciones.

En el caso de la reforma laboral, como hemos mencionado, la transformación de las leyes obedece más a una intencionalidad de ciertos agentes económicos que buscan la flexibilidad del trabajo para llegar a un equilibrio económico. Por otro lado, el interés político de algunos actores por mantener el corporativismo y otros más por eliminarlo.

Graciela Bensusán deja en claro que “el problema de la reforma laboral no puede comprenderse sin reflexionar sobre (temas) como el de la reforma del Estado y del modelo de crecimiento volcado al sector exportador (...)”<sup>51</sup> Es decir, las razones económicas de las transformaciones institucionales son que no estamos en un periodo de pleno empleo y que por lo mismo, los trabajadores están desprotegidos en cuanto a bajos montos de indemnizaciones, despidos injustificados por lentitud o ineficiencia. Ante ello es necesario que haya leyes que protejan a la clase trabajadora. Por otro lado, también se encuentran los empresarios, quienes ante un mercado abierto y de competencia con otros países que tienen menores costos laborales deben flexibilizar la ley para que ésta ayude a eficientar la mano de obra.

Los cambios en las instituciones también se deben al aspecto de intervención intencional en la que:

el cambio puede ser efecto de una intervención deliberada por parte de agentes dotados de intención en búsqueda de un objetivo. Tales agentes pueden ser individuos aislados o grupos organizados. Las transformaciones que se derivan de sus intervenciones intencionales pueden o no ser exactamente lo que se proponía uno, o un conjunto, de ellos. Los cambios pueden beneficiarlos a todos o a ninguno de los agentes dotados de intención. Incluso si el resultado no estaba previsto por ninguno, sin embargo, la lógica explicativa fundamental continúa siendo básicamente

---

<sup>51</sup> Graciela Bensusán, *La reforma de la legislación laboral (1988-2001)*, UAM-X <http://www.unt.org.mx/lft/reformalab.htm>

intencional en su forma, en la medida en que la historia siga narrándose esencialmente en términos de intenciones, e interacciones entre éstas.”<sup>52</sup>

Con lo anterior se pretende decir que los cambios de las instituciones laborales son propuestos no sólo por unos actores, sino por varios que tienen posturas encontradas y que se analizarán más detalladamente en cada uno de los aspectos de la ley laboral.

Durante el proceso de diseño o rediseño institucional, y más en reformas tan controversiales, las propuestas iniciales generalmente no son aprobadas tal y cómo se presentaron por uno u otro de los grupos interesados. Los acuerdos suelen ser totalmente distintos a lo deseado por cada uno de los grupos y los resultados de esos acuerdos pueden ser tal y como se habían calculado o no.

Entender la transformación de las instituciones políticas requiere reconocer que con frecuencia se presentan intenciones múltiples y no necesariamente congruentes, que las intenciones a menudo son ambiguas y que forman parte de un sistema de valores, metas y actitudes que sitúa la intención en una estructura correspondiente a otras creencias y aspiraciones, y que esta estructura de valores e intenciones se conforma, interpreta y crea en el transcurso del cambio de la institución.<sup>53</sup>

Al reconocer que existen múltiples visiones sobre cómo debe ser el cambio de las instituciones, podemos comprender que también el proceso de discusión y negociación sobre una institución puede llevar a que se pierda el objetivo inicial de cierto grupo.

En la actual política mexicana, la transformación de las instituciones se puede dar sólo por la voluntad política de los actores y por la capacidad de negociación de los mismos. Desde el principio, los grupos políticos tienen ciertas posiciones ante el rediseño o no de ciertas instituciones, lo cual, genera que desde el principio haya afinidades y disimilitudes, y por consecuencia alianzas y oposiciones. “Podemos considerar que la acción deriva del conflicto entre individuos o grupos representantes de diversos intereses. El proceso subyacente

---

<sup>52</sup> Robert E. Goodin, *Teoría del diseño institucional*, Gedisa, España, 1996, p. 41-42

<sup>53</sup> James G. March, y Johan P. Olsen, *op. cit.* p. 127.

es de confrontación, convenio y coalición... Los cambios derivan de los cambios en la movilización de participantes o en los recursos que éstos controlan. Se trata de un modelo de convenio y negociación.”<sup>54</sup> Por lo anteriormente dicho podemos darnos cuenta que la negociación se convierte en una acción real y necesaria en la política mexicana.

El proceso de negociación para los cambios en las instituciones es consecuencia no solamente de la intención de los grupos políticos (voluntad política), sino de todo lo que está detrás de la intención, es decir, de todo lo aquello mencionado por March y Olsen que es el conjunto de valores, intereses, metas y actitudes. Generalmente, pertenecer a un grupo o a otro significa que se tienen ciertas afinidades como las ya mencionadas y por esa razón se congregan para buscar influir en la toma de decisiones. Sin embargo, el proceso de negociación no es tan fácil ya que los entre los distintos grupos suelen tener no sólo posiciones distintas sino valores que chocan, intereses encontrados y diferentes visiones de cómo deben ser modificadas las instituciones para obtener el mismo resultado.

Por ello, durante el lapso del rediseño institucional (negociación), los grupos modifican sus planes y estrategias de acuerdo a cómo se vaya dando la negociación por lo que las posturas pueden moderarse o radicalizarse.

En el caso de México, se tiene que revisar si en verdad existe una incapacidad por parte de los actores políticos para negociar y ponerse de acuerdo (interregno) o la estructura del marco normativo impide llevar reformas debido a los requisitos que solicita. Por ejemplo, “...cuando el foco se ubica en los principios constitucionales, la ideología democrática destaca las limitaciones que imponen las reglas constitucionales y las instituciones establecidas sobre el deliberado diseño y elección institucional.”<sup>55</sup> Es decir, las mismas leyes constitucionales

---

<sup>54</sup> *ibid.*, p. 119.

<sup>55</sup> *ibid.*, p. 188.

pueden impedir la obtención de acuerdos debido a la cantidad de requisitos que exige.

Aún cuando no existen leyes, normas y reglamentos ya establecidos para la transición de un régimen a otro, se deben establecer las condiciones mínimas para llegar a negociaciones en las que verdaderamente se puedan establecer acuerdos. Es decir, vivimos bajo instituciones que toman en cuenta la participación de demás actores en la modificación de las mismas, aunque generalmente es imposible llegar a acuerdos debido a la pluralidad y a los cambios que ha sufrido el sistema político mexicano.

Ante esta situación, al inicio del gobierno de Vicente Fox se creó un espacio de negociación para la discusión de la reforma laboral. A este espacio se le bautizó con el nombre de Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos (CDSP) con la finalidad específica de “garantizar empleos de calidad y bien remunerados; autoempleo; productividad en el trabajo, y competitividad laboral y empresarial”<sup>56</sup> El Consejo estuvo integrado por funcionarios del gobierno (director del IMSS e INFONAVIT), 10 líderes sindicales, 10 representantes de empresarios, académicos e investigadores. Los actores participes en este Consejo fueron:

#### **Sectores obrero y campesino.**

CT; CTM; CROM; Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC); Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB); Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR); Confederación Nacional Campesina (CNC); Confederación Nacional Ganadera (CNG); Federación Nacional de Sindicatos Independientes (FNSI), y Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

#### **Sector empresarial.**

CCE; COPARMEX; Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN); Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO);

---

<sup>56</sup> *La Jornada*, 1 de marzo del 2001.

CANACINTRA; Cámara de Comercio de la Ciudad de México (CANACO); Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN); Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS); Consejo Nacional Agropecuario (CNA), y Asociación de Banqueros de México.

### **Gobierno federal.**

Secretarías: Trabajo, Economía, Hacienda, Educación Pública, Desarrollo Social, Turismo y Agricultura; Banco de México, IMSS e INFONAVIT.<sup>57</sup>

Es importante destacar que no sólo se integró a los líderes sindicales que pertenecen al sector corporativo como el Congreso del Trabajo o la CTM, sino también a los líderes del denominado “sindicalismo independiente” como es el caso de la Unión Nacional de Trabajadores.

Algunas de las reglas del Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos fueron: llevar reuniones cada dos meses o cuando uno de los participantes llamará a una reunión extraordinaria; las sesiones se validarían con presencia de la mitad más uno de sus miembros (representación mayoritaria); el Consejo sería presidido por el Secretario del Trabajo, contaría con diez representantes del sector público, diez del patronal, e igual número de los sectores obrero y campesino, el gobernador del Banco de México, así como los directores del IMSS y del INFONAVIT, asistirían como invitados permanentes a las reuniones.

Desde la primera reunión del CDSP, el Secretario del Trabajo propuso que se discutiera la reforma a la ley laboral y que por medio de los trabajos de esa mesa se llegará a un anteproyecto para cambios de la Ley Federal del Trabajo.

Es importante reconocer que se han creado algunas condiciones mínimas para establecer negociaciones de diferentes instituciones y así poder modificarlas. Hasta el momento de la creación de la CDSP, el gobierno federal no trató de

---

<sup>57</sup> *La Jornada*, 8 de abril del 2001.

imponer una propuesta de reforma sino buscó crear el terreno apto para la discusión de los cambios institucionales.

Ante la necesidad de instaurar un nuevo régimen de apertura, fue prudente la estrategia del gobierno federal al convocar en principio a todos los actores involucrados. Ya instalada la mesa, fue cuando la Secretaría del Trabajo manifestó su posición inicial para los cambios deseados a las leyes laborales. Estratégicamente, lo importante en un principio es establecer el terreno donde se dé el debate. Robert Goodin argumenta que “no deberíamos apuntar directamente al diseño de instituciones, sino concentrarnos en el diseño de planes para la construcción de instituciones, los cuales deberán tener adecuadamente en cuenta la multiplicidad de diseñadores y la naturaleza inevitablemente mezclada de sus intervenciones intencionales en el proceso de diseño.”<sup>58</sup> Esto fue precisamente lo que se hizo con la instalación del Consejo para el Diálogo.

A pesar de que se estableció al CDSP como el terreno para discutir todas las cuestiones laborales, se mal interpretó en un inicio ya que se pensaba como el espacio para discutir exclusivamente la reforma a las leyes laborales. Por esta razón se creó otro espacio para la discusión específica de la modificación de las leyes laborales: la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral (MCD), en la cual participarían actores de los diversos sectores, así como académicos, especialistas, juristas y legisladores de los diversos partidos.

Para Abascal, las tareas de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral, instalada en julio del 2001, tenía el propósito de “discutir las adecuaciones de la legislación y formular la consulta nacional en las 32 entidades federativas entre todos los sectores productivos y organismos interesados”.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Robert E. Goodin, *op. cit.*, p. 46.

<sup>59</sup> *La Jornada*, 12 de julio del 2001.

Finalmente, tanto el Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos como la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral y la incorporación de los sectores empresariales, sindicales, así como del gobierno son formas y oportunidades de dialogar, de debatir, de negociar y de llegar a acuerdos óptimos para todos los actores. Ante un régimen más abierto, el cabildeo y la negociación se convierten en actividades indispensables para la toma de decisiones en la política actual.

en la medida en que intentemos reunir apoyo político para un proyecto, en la medida en que tengamos que hacerlo por medio de llamamientos públicos a las razones de los individuos, resulta más conveniente darles razones que puedan adoptar ellos mismos. Claramente, resultaría contraproducente, en tales situaciones, apelar simplemente a nuestras propias razones estrechamente egoístas para defender un proyecto, razones, por supuesto, que no podemos esperar que los demás compartan.

en la medida en que contemos con procesos de ensayo y error y de aprendizaje por la experiencia para perfeccionar nuestros acuerdos institucionales, debemos adoptar como principio central del diseño el deseo de *variabilidad* de los mismos. Debemos alentar la experimentación con estructuras diferentes en lugares distintos; y debemos, además, alentar la reflexión acerca de las lecciones de otros y la disposición a aceptar tales lecciones cuando resulten adecuadas.<sup>60</sup>

Se crearon dos organismos por medio de los cuales se buscó discutir y llegar a consensos en relación con las modificaciones de las instituciones laborales. Es decir, espacios para el *diseño institucional* en el que los participantes tuvieron posiciones propias, propuestas diferentes y acuerdos que finalizaran en la presentación de una o varias iniciativas.

La razón de ser del diseño institucional es que existan instituciones que han dejado de ser funcionales, que han sido rebasadas por los fenómenos sociales, políticos y económicos de un país o de una región o del planeta en su conjunto. La pérdida de confianza en las instituciones por parte de la sociedad lleva a la imposibilidad de que se puedan resolver los problemas y por ende, las instituciones se vuelven ineficaces e inservibles.

---

<sup>60</sup> Robert E. Goodin, *op. cit.*, p. 62-63.



No es necesario repetir cuáles fueron los cambios económicos que se dieron en el país, pero sí es importante recalcar que estos cambios dieron pie a que se presionará para la transformación de leyes laborales ya que, se argumentaba, éstas habían sido rebasadas.

El cambio de política económica que se presentó en el país a partir del sexenio de Miguel de la Madrid fue importado y adaptado al país. La importación de reglas económicas fue causa por la cual se dieron manifestaciones a favor del cambio de las leyes laborales. La razón de ser del rediseño de las instituciones laborales era que la nueva política económica serviría si y sólo si, se flexibilizaban algunas leyes del trabajo.

Como se menciona, la discusión sobre la reforma laboral ha durado alrededor de veinte años. El hecho es que ha durado tanto tiempo su discusión porque ante cambios a una ley o a una regla o a una rutina, existe una resistencia por parte de aquellos que están acostumbrados a vivir en un *status quo*. Como hemos dicho, se pensó que ante la llegada de un presidente de un partido político distinto, el rediseño de las instituciones laborales se daría rápidamente y sin ningún problema, sin embargo, no fue así.

Por otro lado, el proceso de modificación de las instituciones no se da automáticamente por los cambios del medio. Es decir, no sólo los cambios en el medio determinan que ciertas instituciones se diseñen o se rediseñen hacia uno u otro sentido. Son los actores los que realizan una serie de acciones, dependiendo su posición y su momento, para mantener, cambiar o modificar algunas instituciones.

Ahora, por un lado los actores buscan participar en el diseño, pero lo hacen con sus objetivos, sus intereses y sus recursos. Es decir, desean que las instituciones se cambien de acuerdo a la conveniencia del actor que la propone. Cada uno de

los participantes del diseño institucional tiene preferencias y justificaciones del cómo y del por qué deben cambiar leyes, reglamentos, estructuras, etc. Sin embargo, la participación múltiple sobre un mismo tema hace que el debate y la discusión sean parte indispensable del diseño o rediseño institucional.

Los diversos participantes en el diseño desean que sus propuestas sean las definitivas, pero la participación en la discusión y en la negociación modificarán cualquier propuesta inicial y, finalmente, a establecerse acuerdos entre los diferentes actores. En este caso, habrá una propuesta que no será la que satisfaga completamente a un actor o a otro.

Durante la etapa de diseño, la postura de un actor no necesariamente debe ser la misma, ya que puede cambiar su propuesta y sus intereses de acuerdo a como avanza el proceso de negociación. Además, las alianzas harán que el actor pierda interés en ciertos puntos de su propuesta inicial; que refuerce su intención de modificar otros; o que mantenga o aumente su resistencia en la modificación de algunos aspectos institucionales.

En el proceso de diseño también depende la correlación de fuerzas. Como ya se mencionó anteriormente, las propuestas pueden cambiar debido a las alianzas entre los diversos actores que están involucrados en la negociación. La posición de debilidad o de fortaleza de determinado participante hará que éste actúe en busca de cierto tipo de alianzas (grandes, medianas o pequeñas) para que finalmente estas alianzas determinen los acuerdos finales del tipo de modificación institucional.

Por otro lado, la razón de ser de las alianzas es que los actores sepan qué posición tienen en el momento que un actor externo impone las reglas para el diseño institucional. Sin embargo, este actor externo que impone las reglas para el diseño también tiene intereses que afectan el proceso de diseño institucional y hacen que tiendan los cambios a su beneficio. Por esta razón existe una

desconfianza entre los actores a la hora de la negociación y, sobretodo, de aquel que impuso las reglas, en este caso, el gobierno federal.

La existencia de un actor que funcione como juez y parte dentro del diseño institucional puede provocar que antes del proceso de negociación, algunos actores no participen en el debate y la discusión porque las condiciones iniciales no los favorecen o porque simplemente consideran que los actores que imponen las reglas no son neutrales. Sin la participación de algunos actores, la legitimidad de los acuerdos será menor a comparación de que estuvieran todos los actores en la negociación.

Precisamente, lo anterior fue lo sucedido con la Secretaría del Trabajo, quien convocó e hizo explícita las reglas tanto de las reuniones del Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos como la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral, en las cuales se invitó a empresarios así como a líderes sindicales tanto del Congreso del Trabajo como de la UNT.

Una de las reglas de estas mesas fue que los acuerdos se aprobarían con la mitad más uno, es decir, por mayoría simple. Es posible suponer que la Secretaría del Trabajo, siendo juez y parte, calculó que podría alcanzar esa mayoría en alianza con empresarios y con algunos líderes sindicales, y así aprobar las modificaciones de las instituciones deseadas. Es muy posible que ese haya sido el motivo por el cual la STPS invitó a aquellos líderes sindicales “independientes” que desde un principio se sabía, no coincidirían con las propuestas de empresarios y de los líderes del Congreso del Trabajo.

En este caso, las condiciones iniciales están dadas y planeadas a favor de aquellos que funcionan como reguladores del debate del rediseño institucional. Es sumamente inverosímil que en toda negociación, aquella parte que se considere neutral, realmente lo sea.

Recordando lo mencionado renglones arriba en referencia a que Carlos Abascal ocupó un rol como empresario antes de ser Secretario de Trabajo, es muy difícil que se pueda pensar que no haya tratado de favorecer a un grupo al cual perteneció.

## **CAPITULO III**

### **EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN PARA EL REDISEÑO DE LAS LEYES LABORALES**

La búsqueda de una modificación a las leyes laborales, y específicamente, a la Ley Federal del Trabajo (LFT), al igual que otras reformas siguen un proceso de rediseño institucional. Por tal motivo se deben entender las acciones de cada uno de los actores que participan en el proceso, así como los temas a modificar.

El objetivo del presente capítulo es observar cómo se dan las relaciones entre los diferentes actores en el establecimiento de un nuevo régimen, concretamente en la negociación de la ley laboral. Es importante el análisis del diseño de estas instituciones como la parte de toda una cantidad de reformas pendientes ya que nos sirve de ejemplo para indicar cómo se darán las relaciones entre los diferentes actores en el nuevo contexto que se construye.

Un proceso de rediseño institucional, como el de la reforma laboral, es amorfo y por lo tanto no se pueden incorporar las fases de éste a una categoría específica, ni encajonar conceptos a los fenómenos que se presenten. Además, es importante entender que la política conserva en su esencia una gran carga de pragmatismo, por ello es imposible entender los fenómenos políticos, en este caso el rediseño de la instituciones laborales, exclusivamente desde el punto de vista teórico.

#### **3.1. Posiciones de los actores antes de las negociaciones**

La reelección de Leonardo Rodríguez Alcaine como presidente del Congreso del Trabajo y el reconocimiento del Ejecutivo federal se constató con la visita de su titular al otro día de la elección de los dirigentes sindicales del mismo Congreso. Ello marcó la pauta para que el sector sindical estuviera dispuesto a entablar el debate de la reforma laboral.

La posición del Congreso del Trabajo y de la CTM ante el cambio en las leyes laborales se manifestó a partir de que dio a conocer el Código de Procedimientos Laborales, manifestando en dicho Código que habían trabajado tanto líderes sindicales como empresarios y que por este motivo lo impulsarían. Así mismo, declararon que en el documento elaborado no había grandes modificaciones, pues solamente proponía:

agilizar la impartición de justicia en las juntas de Conciliación y Arbitraje. [y que además] Exalta la conciliación como método para solucionar conflictos y salvar procedimientos que eviten 'procesos engorrosos', así como 'largos y costosos juicios.'<sup>1</sup>

Por otro lado, en el Código de Procedimientos los cetemistas también hicieron explícito aquellos asuntos que no estarían dispuestos a negociar, como “derecho de huelga, contratación colectiva, jornada de trabajo y vigencia de organismos laborales tripartitas como las juntas y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM), así como la representación obrera en IMSS, INFONAVIT y otros.”<sup>2</sup>

Además del sector obrero tradicional, fue incorporada a las negociaciones la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), quien tuvo una posición más beligerante y radical que el Congreso del Trabajo. Si bien los integrantes de la UNT, integrada por los llamados sindicatos independientes, aceptaban reformar las leyes laborales, incluida la flexibilización del trabajo, buscaban principalmente, bajo la bandera de la democratización, la apertura de los sindicatos.

Desde un principio, la UNT manifestó su inconformidad de que las reformas planteadas fueran las mismas que habían sido contempladas en el Código Federal de Procedimientos Laborales, es decir las referentes a la impartición de justicia laboral y, como ya se indicó, criticó que los temas sobre autonomía y democracia sindical estuvieran ignorados.

---

<sup>1</sup> *La Jornada*, 22 de febrero del 2001.

<sup>2</sup> *ibid.*, 22 de febrero del 2001.

En el caso del sector empresarial, se presentó la posición de manera muy general por parte de la COPARMEX, en la cual manifestaban que “el objetivo para el sector empresarial era ‘atenuar las rigideces de la LFT.’”<sup>3</sup> Además manifestó que el eje articulador de la reforma debía ser la Nueva Cultura Laboral, la cual busca elevar el nivel de competitividad y de productividad.

Es importante aclarar que sólo el sector obrero y el empresarial manifestaron a grandes rasgos sus posiciones antes de la negociación. En el caso del gobierno, la Secretaría del Trabajo manifestó en la primera reunión del Consejo para el Diálogo de los Sectores Productivos que no establecería postura alguna ya que únicamente tenía la función de articulador entre los diferentes sectores.

### **3.2. Estrategia de la STPS en la negociación laboral**

Como ya se mencionó, dentro del Consejo para el Diálogo de los Sectores Productivos se acordó crear la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral (MCD), exclusiva para el debate y negociación de la reforma laboral. Así se estableció que en esta Mesa solamente participaría el gobierno federal, el sector empresarial y el sector obrero, dejando fuera a partidos políticos y a legisladores.

Seguramente la estrategia inicial de la Secretaría de Trabajo fue negociar primero con los sectores que tuvieran una posición más radical y tratar de concertar con ellos para tener una sola propuesta de modificación institucional, la cual debería alcanzar un alto grado de legitimidad. Posteriormente, esta propuesta sería enviada a la Cámara de Diputados, pensando que sería aprobada por el respaldo y la fuerza con la que contaba. Al respecto, calculó que aun cuando no se tuviera todo el respaldo de los integrantes de la Mesa Central de Decisión, podía obtener la aprobación de las reformas sin mayor problema.

---

<sup>3</sup> *La Jornada*, 24 de mayo del 2001.

Por lo anterior, se decidió que no era pertinente tener en la negociación a legisladores de las diferentes fracciones parlamentarias. Se supuso que en el momento de llegar al Congreso, los participantes en la Mesa Central de Decisión podrían presionar, en caso de ser necesario, al unísono para que se aprobara la reforma obtenida de esa negociación. Por tal motivo, la estrategia se dividió en dos etapas: 1) la negociación de las modificaciones laborales en la Mesa Central de Decisión; y 2) el cabildeo con los partidos para su aprobación. Sin embargo, como lo explicaremos posteriormente, el escenario deseable para la Secretaría del Trabajo no se le presentó favorable.

Por otro lado, el Secretario de Trabajo declaró que los temas más difíciles de la reforma laboral, deberían ser motivos de consenso, pero sobretodo los integrantes deberían evitar “mayoriteo” y “madruguetes”. Al respecto, el Secretario del Trabajo declaró que:

cuando no haya el consenso del caso (temas en controversia entre empresarios y trabajadores), se ha definido el método de encorchetar las frases o los temas, incluso, que pudieran no ser objeto del consenso y, por lo tanto, estos temas encorchetados, pues serán discutidos en la soberanía del Congreso de la Unión en su momento, de manera tal de que si no se dio el consenso, bueno, no se dio, pero no se mayoriteó tampoco.<sup>4</sup>

La Secretaría del Trabajo también consideró que los temas difíciles de negociar dentro de la MCD podría cabildearlos y ganarlos en la Cámara de Diputados.

Era un hecho que la negociación para las modificaciones de la LFT no sería fácil con los diversos sectores y sería aún más complicada con la participación de los legisladores en la MCD desde un principio puesto que, con la participación de los legisladores de las diversas fracciones parlamentarias la discusión habría sido más extensa, aunque le hubiera dado más legitimidad a los acuerdos. Por otro lado, al incorporar a legisladores a la discusión con el fin de garantizar su aprobación, la negociación podría haberse tardado más allá de la duración de la legislatura en curso. Es decir, la participación de los diputados en la primera parte

---

<sup>4</sup> *Boletín 085* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 8 de agosto del 2001.



del rediseño institucional tardaría tanto que la legislatura LVIII (presente en ese momento) no le hubiera alcanzado el tiempo de discutirla y, en su caso, presentarla en el pleno. En ese caso, el proceso tendría que volver a comenzar con la incorporación de los nuevos diputados de la LIX legislatura, lo cual implicaba reiniciar todo el proceso.

No se puede afirmar que aun cuando se hubiese seguido con la segunda estrategia (incorporando a los diputados) las reformas habrían sido aprobadas por el Congreso, pero se puede afirmar que el proceso del rediseño de las instituciones laborales hubiese tenido más fuerza.

### **3.2.1. Tácticas equívocas de la Secretaría del Trabajo en la negociación de la reforma laboral**

La instalación de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral en julio del 2001 fue recibida con beneplácito por los diferentes sectores que la integraban, ya que representaba un espacio para debatir las modificaciones de las leyes laborales. A pesar de ello, los representantes del sector obrero aclararon puntualmente que el hecho de incorporarse a la MCD no significaba que los cambios se aceptaran de *facto*.

Durante el proceso de rediseño institucional se buscó, en un principio, incorporar el Código Federal de Procedimientos Laborales para que fuera aprobado, posiblemente, con algunas modificaciones. La razón de lo anterior se debía a que ya se tenía trabajado y consensado desde el sexenio de Ernesto Zedillo. Sin embargo, varios de los integrantes de la MCD consideraron que tal incorporación del Código llevaba a pensar que no había sido motivo de debate y de negociación. (De haberse presentado esto enseguida, el Código hubiera llegado con menos fuerza al Congreso para su discusión). Además se consideró que la incorporación del Código implicaba el rompimiento en las negociaciones del proceso seguido, en específico, de la UNT.

Por lo anterior, la STPS consideró como una propuesta más el Código de Procedimiento, a pesar de que a ésta la pudiera haber considerado como la mejor en el rediseño de las leyes laborales, incluso si sólo tratara una parte de la reforma. Por su parte, Abascal en aquel momento comentó que “en torno al Código Federal de Procedimientos Laborales, cuya introducción al debate causó malestar en la UNT, se acordó analizarlo sin que ello signifique su aprobación o imposición como alternativa de reforma.”<sup>5</sup>

Ante la reacción de la UNT por la incorporación del Código de Procedimientos Laborales, los representantes del sindicalismo tradicional y del gobierno pretendieron llevar la negociación hacia la búsqueda de acuerdos moderados, o sea, sin que se modificaran radicalmente las relaciones obrero-patronales y menos las relaciones entre el gobierno y el sector obrero. Es por eso que Santiago Creel, Secretario de Gobernación en aquel entonces, manifestó al Consejo para los Sectores Productivos que el país no estaba para dar *golpes de timón*, y además que se debían “dar cambios concertados, con estabilidad política y para mejorar nuestras instituciones, y este acuerdo es la oportunidad para llevar a cabo consensos”<sup>6</sup> La presencia del Secretario de Gobernación ante los diferentes sectores fue un claro mensaje a la UNT que los acuerdos de la Mesa Central de Decisión no llevarían cambios sustanciales como los pretendió esta organización obrera.

El procedimiento por el que optó el gobierno federal para comprometer a todos los sectores para llegar a acuerdos consistió en que todos los sectores obrero y empresarial firmaran el Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional (APDN); empero, este documento no fue firmado ni por la UNT ni por la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN.) Estando así las cosas, el único que firmó el APDN fue el CT el 18 de febrero del 2002, día en que se conmemoró el 36 aniversario de su creación.

---

<sup>5</sup> *La Jornada*, 9 de agosto del 2001.

<sup>6</sup> *La Jornada*, 16 de enero del 2002.

Continuando con su estrategia, el gobierno encaminó su esfuerzo para impulsar y darle rapidez al rediseño de la ley laboral. Con este fin emprendió una consulta, en la cual la población trabajadora pudiera expresar su opinión sobre ciertos temas laborales. A partir de la Consulta, la STPS buscó capitalizar una base de apoyo con la cual pudiera legitimar sus propuestas y así se pudiera negociar tanto con sindicatos como con empresarios. La Secretaría estableció que llevaría a cabo esta consulta del 18 al 22 de marzo del 2002 y recibiría todas las propuestas que quisieran realizar los diversos sectores productivos del país hasta el 12 de abril del mismo año. Los aspectos que se abordaron en este proceso son: contratación en las micro y pequeñas empresas; fortalecimiento de la libertad sindical; libre asociación; democracia y pluralismo sindicales; capacitación y adiestramiento en el trabajo, y fomento a la productividad, entre otros.<sup>7</sup>

Aun cuando en un principio se había planteado que la Consulta se llevaría a cabo por los tres principales actores de la negociación, el gobierno tomó la iniciativa e hizo suya la Consulta dejando fuera a todos los demás. Por tal motivo, Rodríguez Alcaine declaró que “el CT y la CTM no validan la consulta para la reforma laboral, convocada por la secretaría de ramo, porque se hizo en forma unilateral y de ella no tuvo conocimiento el movimiento obrero.”<sup>8</sup>

Es evidente que sin la participación de los demás actores, la Consulta no tendría ni la aceptación y, mucho menos, la legitimidad esperada por lo que se puede considerar que fue otro esfuerzo desperdiciado por el gobierno federal.

Ante una negociación tan delicada y difícil, este tipo de acciones del gobierno federal podría haber provocado que cualquier actor rompiera las negociaciones y que el debate y la discusión hubieran concluido sin llegar acuerdos y con los ánimos polarizados para reiniciar el diálogo nuevamente.

---

<sup>7</sup> *La Jornada*, 19 de marzo del 2002.

<sup>8</sup> *La Jornada*, 9 de abril del 2002.

Por otro lado, en los medios de comunicación se manejó la existencia de un documento “unilateral” cuya autoría pertenecía exclusivamente a la Secretaría del Trabajo, en la cual se tenían plasmados los cambios a realizar a la Ley Federal del Trabajo. Esto fue refutado de inmediato por algunos de los actores participantes en la negociación debido a que el proceso de negociación estaba a punto de fracasar.

Además, durante los trabajos en la Mesa Central de Decisión se llegó a afirmar que las negociaciones iban muy lentas por lo que las propuestas no se presentarían inmediatamente al Congreso. Se dijo también que había diferencia en algunos temas “como el derecho de huelga, la libertad y la democracia sindicales y la flexibilización de las condiciones de trabajo.”<sup>9</sup> Este tipo de declaraciones hacía que el proceso de negociación se volviera cada vez más engorroso y demasiado lento.

A fin de contrarrestar esa percepción, la Secretaría del Trabajo a través de su subsecretario, Xavier Salazar, informó que sobre algunos temas se había llegado a un acuerdo. Entre ellos estaban: la “defensa de los grupos vulnerables, incluidos los derechos de la mujer trabajadora, así como nuevas formas de contratación, entre las que se incluyen periodos de ‘capacitación inicial’ y contratos a prueba por 30 días y hasta por 180 días en el caso de ‘algunos puestos’ ejecutivos o de confianza.”<sup>10</sup> Como es de notarse el subsecretario Salazar solamente fue capaz de referir cuestiones generales respecto a algunas reformas de la ley laboral, y no sobre temas de mayor relevancia.

Como podemos ver, desde un principio se realizaron varias acciones erróneas por parte del gobierno federal que empañaron las negociaciones de las leyes laborales como la aparición del Código de Procedimientos; la firma para un

---

<sup>9</sup> *La Jornada*, 7 de mayo del 2002.

<sup>10</sup> *La Jornada*, 9 de mayo del 2002.

acuerdo en busca del desarrollo nacional; la Consulta realizada únicamente por la STPS y la supuesta incorporación de un documento hecho por la Secretaría del Trabajo en el que se plasmaban la intención de reformas por parte del gobierno.

Las implicaciones que tuvieron estas malas decisiones fue el descontento por parte de algunos de los actores involucrados en la Mesa Central de Decisión, quienes tomaron la medida de implementar estrategias paralelas que generaron una percepción de que la negociación no iba por buen camino y que no habría acuerdo sobre los cambios laborales.

Tal fue el caso de la UNT, pues ésta se apresuró a difundir su propio proyecto de reforma laboral ante partidos políticos y legisladores. Al optar por esta estrategia pretendió mantenerse en la mesa de negociación amén de buscar el respaldo de sus propuestas de otras organizaciones obreras, pero en especial de parte de los legisladores, quienes al final de cuentas tomarían la decisión de reformar la legislación laboral.

La actuación por la que se inclinó la UNT, como era de esperar, generó malestar por los demás actores que participaban en la Mesa Central de Decisión. Dicho malestar obedecía a varios motivos: 1) percepción en el medio político y laboral de que la MCD era un espacio endeble para tomar decisiones; 2) existencia de poca capacidad política de la STPS para mantener a dirigentes sindicales y empresarios en la MCD; 3) escasa legitimidad de los acuerdos de la MCD a causa de no estar los actores interesados.

Respecto al suceso anterior, la Secretaría del Trabajo debió apresurarse a explicar que todos los actores eran libres de realizar lo que consideraran necesario y que en lo referente a los cambios laborales habían existido avances en los que estuvieron de acuerdo todos los actores. Así mismo, debió indicarle a la UNT que era inexplicable su actitud. De igual forma, la Secretaría del Trabajo debió haber

insistido en que existía plena libertad para que los integrantes de la MCD expresaran sus propuestas, y todas serían tomadas en cuenta en las resoluciones.

En lugar del manejo conciliador, la STPS se inclinó por la confrontación declarando:

La propuesta presentada [por la UNT] no es producto del proceso de debate en la MCD. El resto de los integrantes de la misma desconocen oficialmente su contenido y, por lo tanto, aclaran a la opinión pública que se trata de una iniciativa unilateral, ajena a los acuerdos del organismo colegiado y al espíritu del mismo, basado en el consenso<sup>11</sup>

Con esta declaración de confrontación hacia la UNT, la polarización se hizo más evidente y con ello perdió fuerza la percepción de que en la Mesa Central de Decisión era el lugar donde alcanzarían el consenso para lograr la reforma. La Secretaría del Trabajo cayó en el juego de la UNT y con sus declaraciones de confrontación perdía más de lo que ganaba.

Presentándose así las cosas, lamentablemente el espacio que se había creado para el rediseño de las instituciones perdía validez y con ello, disminuyó la capacidad de los agentes para continuar con el trabajo, pues si no existía legitimidad del espacio para el rediseño institucional, mucho menos lo tendrían los acuerdos que surgieran de allí. Lo anterior generó como resultado que la UNT contribuyera a que en la Mesa Central sus acuerdos no encontraran el respaldo.

Aún cuando la UNT decidió actuar en forma paralela a la Mesa Central, su pleno resolvió que debían continuar en la misma Mesa. Posteriormente la UNT se apresuró a presentar un anteproyecto de reforma a los legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido del Trabajo (PT), e incluso hizo llegar el mismo documento a los del Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> *La Jornada*, 6 de junio del 2002.

<sup>12</sup> *La Jornada*, 18 de junio del 2002.

Ante la maniobra realizada por la UNT, los integrantes de la MCD buscaron acelerar el proceso de rediseño de las leyes laborales a fin de que se pudiera percibir una imagen de eficacia en la concreción de acuerdos. Para ello, en la Mesa se procuró terminar el anteproyecto de reforma de la Ley Federal del Trabajo para que fuera discutido y aprobado finalmente.

La presentación del primer borrador en la MCD no obtuvo los respaldos deseados ya que “de 105 artículos, 48 fueron rechazados por la UNT, alrededor de 20 no aceptó el sector patronal y en cinco más el CT manifestó su desacuerdo, por lo que no hay nada definido por el momento, de cara la reforma laboral.”<sup>13</sup>

Lo que se debe destacar de este apartado es cómo la Secretaría del Trabajo cometió errores desde el inicio de la negociación. Lo importante no es ver los errores como tales, sino las implicaciones que tuvieron para el resto de la negociación. No sólo debilitó la credibilidad de la MCD, sino provocó que la UNT estableciera una estrategia paralela a las negociaciones de la Mesa Central.

Estas primeras acciones del gobierno federal generaron distorsiones para el resto de la negociación que finalmente terminaron con dos posiciones polarizadas, no sólo dentro de la MCD sino también en el Congreso de la Unión, expresada en dos iniciativas de reforma diferentes.

### **3.2.2. Nueva estrategia del gobierno federal para apresurar acuerdos**

Los errores cometidos por el gobierno federal en la negociación de la reforma laboral obligó a replantearse la estrategia para continuar en la Mesa Central de Decisión. Para tal fin, el Secretario del Trabajo resolvió reunirse de inmediato con Santiago Creel, Secretario de Gobernación, y así acordar los pasos a seguir para conseguir los acuerdos necesarios con los actores laborales y patronales.

---

<sup>13</sup> *La Jornada*, 27 de junio del 2002.

Esta reunión sirvió para determinar cuánto daño había provocado la estrategia de la UNT a la imagen de la Mesa Central de Decisión y a la negociación misma. Incluso la UNT, de alguna manera, incorporó a los legisladores a la discusión laboral, situación que la Secretaría del Trabajo había tratado de aplazar para una posterior fase de negociaciones.

La incorporación de los legisladores a la discusión de la reforma de las leyes laborales suscitó a que las Secretarías de Trabajo y Gobernación actuaran en conjunto, tanto con los actores participantes en la Mesa Central de Decisión como con los miembros de los diferentes partidos políticos representados en la Cámara de Diputados. Precisamente, con este motivo, se resolvió organizar varias mesas de trabajo.

Respecto al encuentro que tuvo el Secretario del Trabajo con el Secretario de Gobernación, aquel explicó que en su encuentro con Creel se habían ocupado en definir una agenda para tener reuniones con los partidos políticos, para discutir los avances de la reforma laboral, “todo con pleno respeto al Poder Legislativo.”<sup>14</sup> Abascal también refirió que en su encuentro con Creel habían acordado, aparte de la agenda, definir la estrategia que permitiera avanzar en la reforma laboral y lograr la colaboración respectiva en el Congreso.

Por otro lado, algunos de los actores participantes en la Mesa Central de Decisión, como los integrantes del Congreso del Trabajo y del Consejo Coordinador Empresarial, manifestaron que gran porcentaje de los cambios a la ley laboral ya estaban consensuados por lo que ya se pensaba mandar el anteproyecto al poder Ejecutivo, para que, a su vez, lo mandará al poder Legislativo. Esto iba en contra de lo manifestado por la STPS en el sentido de que la negociación caminaba lenta, a pesar de que se las arreglaba para presionar con tal de tener lo antes posible los acuerdos para mandarlos a los legisladores.

---

<sup>14</sup> *La Jornada*, 9 de julio del 2002.



Además, en esta etapa de reestructuración de la estrategia del gobierno federal, la UNT manifestó que se les había dejado fuera de la Mesa Central de Decisión ya que “los representantes de gobierno, empresarios y CT que participan en las mesas técnica, de redacción y de decisión, en las que se define el proyecto de enmiendas a la LFT, omitieron las recomendaciones de la UNT.”<sup>15</sup> Con esta acción, independientemente de que fueran ciertas o no las declaraciones, la Mesa Central perdía fuerza ante las posibles decisiones que pudieran acordarse allí con los diferentes actores. En lo tocante a la UNT, ésta ya había tomado la decisión de hacer partícipe a los legisladores en la discusión, y por tanto, vio la conveniencia de argumentar que era excluida por los demás actores, a fin de lograr que los espacios de discusión se cerraran para que nadie pudiera converger en algún acuerdo.

Finalmente, las acciones de la UNT fueron catalizadores que permitieron acelerar el proceso de “negociación” que condujo a todos los actores a llegar a acuerdos y opacar cualquier acción que indicara exclusión, incapacidad de diálogo o intolerancia. Al optarse por esta estrategia pudo conseguirse la percepción de que existía la capacidad por parte de los actores para discutir el rediseño de las leyes laborales.

Posteriormente, la Secretaría del Trabajo estuvo en condiciones de declarar que “la iniciativa de reforma a la LFT será enviada al Congreso de la Unión en el próximo periodo ordinario de sesiones (septiembre 2002) por intermedio del Ejecutivo, e incluso podría llevarse al pleno de forma directa por PAN y PRI.”<sup>16</sup> La declaración anterior fue significativa porque:

1) En la Mesa Central de Decisión se llegaba a acuerdos que no tardarían en incluirse en un proyecto, lo que mostraba que los miembros de la Mesa habían sido capaces para dialogar y negociar.

---

<sup>15</sup> *La Jornada*, 18 de julio del 2002.

<sup>16</sup> *La Jornada*, 27 de julio del 2002.

2) Al optar por enviar el proyecto al Congreso de la Unión por medio del Ejecutivo, se indicaría que todos los actores involucrados habrían colaborado en la elaboración del mismo. Como se ha dicho con anterioridad, llegaría al recinto legislativo con legitimidad.

3) En caso que el anteproyecto no fuese firmado por todos los actores, se mandaría por medio de una "alianza" tácita entre PRI y PAN a fin de ser presentado en el pleno de la Cámara de Diputados. Era un mensaje claro para la UNT y PRD de que a últimas, buscarían la modificación de las leyes laborales aun cuando no fuera con la fuerza y el consenso que se buscaba desde un principio.

Incluso se declaró por parte del Secretario del Trabajo, Carlos Abascal Carranza, que ya existía "un acuerdo en lo general" del anteproyecto de reforma, y aseveró que en los meses anteriores se "ha escuchado muchísimo a la gente, con más de 3 mil propuestas individuales y 25 institucionales".<sup>17</sup> Con esto, el mensaje fue claro en el sentido de que ya se había llegado a puntos de coincidencia entre los distintos participantes de la Mesa Central de Decisión, tomando en cuenta todas y cada una de las observaciones o propuestas hechas por actores individuales o por grupos.

A principios de agosto del 2002, la Secretaría del Trabajo se reunió con los distintos actores productivos para revisar el anteproyecto de los cambios a la LFT; donde se acordó que el documento se revisaría en sus respectivas organizaciones para hacerle las observaciones necesarias. Una vez incluidas las consideraciones necesarias, los miembros de la Mesa Central de Decisión regresarían a comentar, debatir y modificar, en su caso, el anteproyecto para posteriormente mandarlo al Ejecutivo. Éste a su vez se haría cargo de entregarlo al órgano legislativo.

---

<sup>17</sup> *ibid.*, 27 de julio del 2002.

### **3.3. Discusiones internas en los sectores obrero y empresarial sobre la propuesta de la reforma laboral. Esfuerzo para presentar el proyecto al Congreso de la Unión**

En esta fase de la negociación, cada uno de los actores participantes en la Mesa Central de Decisión buscó el consenso dentro de sus organizaciones. La tarea fue generar una percepción dentro de las organizaciones, tanto sindicales como empresariales, de cohesión alrededor del anteproyecto de reforma laboral, para que eso pudiera imprimirle fuerza y legitimidad al mismo tiempo, aun cuando no se tuviera el consenso de la UNT. La idea fue revertir la percepción negativa que ya se había creado a partir de la estrategia de la UNT.

Era una tarea doble. Primero, era necesario que los miembros de las organizaciones pertenecientes a los sectores obrero y empresarial respaldaran el proyecto de reformas. Segundo, se debía lograr que todos o la gran mayoría estuvieran de acuerdo con el anteproyecto.

#### **Empresarios.**

En el caso del sector empresarial, los organismos que integran el CCE manifestaron que su postura sobre el anteproyecto de reforma laboral estaría lista en tres semanas, luego de realizar una consulta entre sus agremiados. Incluso, el presidente del CCE, Héctor Rangel Domene, reconoció por separado que la reforma laboral sería un proceso por etapas. "No puede pensarse que de un solo golpe se pueden reformar todos los aspectos que las partes quisieran."<sup>18</sup>

A diferencia del camino deseado por parte de los agentes negociadores de la Mesa Central, en el sentido de generar acuerdos inmediatos dentro de las organizaciones, en el sector empresarial se presentó el primer problema. La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) manifestó

---

<sup>18</sup> *La Jornada*, 16 de agosto del 2002.

que había sido excluida de las negociaciones por parte del Consejo Coordinador Empresarial.

A fin de aminorar este reclamo, el Secretario del Trabajo “consideró ‘natural’ que cada dirigente empresarial o sindical reclame un espacio para plantear sus opiniones, pero ‘yo no percibo ninguna queja que pueda lastimar el proceso.’ ”<sup>19</sup> Es decir, el gobierno federal salió en defensa de los agentes con los que estuvo negociando en la Mesa Central. La tarea era muy clara: asegurar la aprobación de las reformas entre los miembros de los sectores sin mayor conflicto, para que así el Ejecutivo lo mandará al Legislativo.

### **Sindicatos.**

Por el lado sindical, Rodríguez Alcaine manifestó que el "anteproyecto realmente no era un anteproyecto sino un borrador manejado sólo por los actores de la MCD"<sup>20</sup>, el cual se sometería a la consideración de todas las organizaciones miembros pertenecientes a la CTM y al CT, para que éstas, a su vez, lo aprobarán o sugirieran las modificaciones que consideraran pertinentes.

En el Congreso del Trabajo también se presentaron problemas para llegar a un consenso general. En este caso, el motivo no fue la exclusión de las negociaciones, sino que el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros (SNTM) declaró, a través de su dirigente, Napoleón Gómez Urrutia, que el anteproyecto estaba "notoriamente inclinado hacia el lado empresarial"<sup>21</sup> por lo que, decían, no estar de acuerdo en la firma del mismo. Sin embargo, el fondo no era laboral, sino un asunto político que veremos adelante.

Ante el desacuerdo del SNTM, el dirigente del CT tenía la opción de buscar un acuerdo con el dirigente minero a fin de que aceptara el anteproyecto. Por otro

---

<sup>19</sup> *ibid.*, 16 de agosto del 2002.

<sup>20</sup> *La Jornada*, 7 de agosto del 2002.

<sup>21</sup> *La Jornada*, 23 de septiembre del 2002.

lado, tenía la opción de respaldar las observaciones hechas por el SNTM a fin de presionar para modificar el anteproyecto.

Finalmente Rodríguez Alcaine eligió la segunda opción al declarar que “el CT condicionará su apoyo al proyecto de reforma a la LFT a la eliminación de por lo menos tres puntos del documento base: contrato a prueba, jornada laboral sujeta a las necesidades productivas de la empresa y la facultad del patrón para diferir un emplazamiento a huelga.”<sup>22</sup> Con esta declaración parecía que Rodríguez Alcaine respaldaba a Napoleón Gómez Urrutia a fin de evitar un ambiente de confrontación entre todos los miembros del CT.

Rodríguez Alcaine fue forzado a respaldar a aquellos sindicatos que levantaron la voz en contra del documento base. Y fue forzado porque de haber ignorado los comentarios hechos por el sindicato minero es muy seguro que se hubiera presentado una fractura en el CT, lo que habría generado la percepción de que la negociación para la modificación a la LFT estaba fracasando.

Aún después de que Rodríguez Alcaine manifestó que el CT no firmaría si no se hacían determinados cambios, las declaraciones del líder minero fueron cada vez más fuertes, al decir que “no se pueden hacer oídos sordos a los sindicatos que no estamos de acuerdo en el proyecto que se redactó en la Secretaría del Trabajo. En efecto, la CTM ha sido pilar de los planteamientos del movimiento obrero, pero este país ha cambiado. La modernidad se tiene que dar en todos los niveles.”<sup>23</sup>

La ofensiva presentada por el SNTM conllevó a una reacción por parte de la CTM al declarar el visto bueno a la reforma de la ley laboral. “Isaías González, secretario de Capacitación Política y Sindical de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), confirmó lo anterior al subrayar que ‘el CT

---

<sup>22</sup> *La Jornada*, 9 de octubre del 2002.

<sup>23</sup> *La Jornada*, 10 de octubre del 2002.

dará su visto bueno a ese documento base... Ya firmamos a favor de ese proyecto.' ”<sup>24</sup> Entre los que apoyaron al dirigente del CT y CTM fueron CROC, la Federación de Sindicatos Bancarios, la de Trabajadores al Servicio del Estado y los sindicatos de la industria petrolera, azucarera, textilera, entre otros.

Ante esta circunstancia, el sindicato de mineros y aquellos sindicatos que lo apoyaban, como la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CRT), la Confederación Obrera Revolucionaria (COR) y la Confederación General de Trabajadores (CGT) reaccionaron manifestando que “enviar[ían] su iniciativa particular (aun cuando no la tenían) a la Cámara de Diputados en caso de no ser convocado a una reunión urgente de esta central obrera.”<sup>25</sup>

Al final, la cúpula sindical del CT tuvo que reunirse con el dirigente minero para disminuir la confrontación y tomar una decisión, la cual fue encaminada a no avalar el documento base establecido en la Mesa Central de Decisión si se mantenía la postura del gobierno federal y empresarial de conservar los cambios referentes al derecho de huelga. Incluso, declararon que “presentar[ían] al Congreso de la Unión su propia iniciativa de reforma”<sup>26</sup> como Congreso del Trabajo.

Sólo diez días después de haber hecho esta declaración, Netzahualcoyotl de la Vega, vocero de la CTM, aseveró que “el proyecto de ley es ‘benéfico’ para los trabajadores y deja intacto el derecho de huelga. ‘Los términos (del proyecto de reforma) no lastiman absolutamente nada ni descobijan a nadie’. Por lo que ya hay consenso en el CT para aprobarlo, aun con aquellas organizaciones que tenían puntos de vista discordantes o complementarios.”<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> *La Jornada*, 12 de octubre del 2002.

<sup>25</sup> *La Jornada*, 13 de octubre del 2002.

<sup>26</sup> *La Jornada*, 13 de noviembre del 2002.

<sup>27</sup> *La Jornada*, 23 de noviembre del 2002.

A pesar de la declaración del vocero de la CTM en referencia al aval del documento base para la modificación de las leyes laborales por todas las organizaciones del CT, Napoleón Gómez Urrutia volvió a manifestar que si sus peticiones no eran incluidas en la Mesa Central, las llevarían de manera independiente a la Cámara de Diputados.

Es importante mencionar que explícitamente la discusión refería al asunto de reforma laboral, pero implícitamente estaba en juego la presidencia del Congreso del Trabajo para principios del año siguiente. Posiblemente, con el objetivo de competir por la presidencia del CT, Napoleón Gómez Urrutia apareció como el líder del grupo inconforme de las propuestas de los cambios de ley, con la finalidad de generarse imagen y colocarse como uno de los posibles candidatos a la presidencia. Es decir, la inconformidad fue un asunto netamente político.

Todo indicaba que no sería fácil llegar a un acuerdo entre el SNTM y el resto de la cúpula del CT en relación con el documento base referente a los cambios de la ley laboral, pero en el fondo no había una postura contraria a la resultante de la Mesa Central, ya que la lucha real era por la dirigencia de la central obrera. Es decir, la presión por parte del líder minero funcionó para que éste formara parte de la toma de decisiones y se generara una imagen de posible candidato. Por otro lado, el aval momentáneo por parte de los mineros sirvió al CT para generar una percepción de que existía cohesión en torno a un solo proyecto de modificación de la ley laboral.

Hacia febrero del 2003, al haberse aceptado la permanencia por seis meses más de Leonardo Rodríguez Alcaine al frente del CT, con el argumento de que pudieran decidirse las candidaturas sobre diputados del sector obrero del PRI, los sindicatos y confederaciones que en su momento se habían declarado en contra del anteproyecto de ley laboral también se manifestaron en contra de la permanencia de Rodríguez Alcaine.

La molestia del SNTM, de la CRT y de la COR se observó cuando manifestaron que la permanencia de Rodríguez Alcaine era “una ‘clara violación’ a los estatutos en principio, porque este documento básico del CT precisa el periodo de gestión del presidente en turno de este organismo (un año y con posibilidad de prolongar a dos como máximo)”<sup>28</sup>

Al conocerse la prórroga que se había otorgado a Rodríguez Alcaine, el líder de la Confederación Revolucionaria de Trabajadores declaró que enviarían su propia iniciativa de ley relativa a las modificaciones a la LFT,<sup>29</sup> así mismo, manifestó su molestia por no haberse dado a conocer el documento firmado por Rodríguez Alcaine en la STPS y que había sido enviado a la Cámara de Diputados. Gómez Urrutia, por su parte, declaró que no conocía “el texto final de la iniciativa que se redactó en la Secretaría del Trabajo y se firmó en nuestro nombre(...) creo que hubo una disciplina de mis compañeros del Congreso del Trabajo (hacia Rodríguez Alcaine) mal entendida y mal aplicada.”<sup>30</sup> Con estas acusaciones expresadas era evidente que los dirigentes del SNTM, la CTR y la COR realmente buscaban el control del Comité Ejecutivo Nacional del Congreso del Trabajo, y de ninguna manera ser partícipes interesados en el proceso de toma de decisiones sobre la reforma laboral.

Tanto lo ocurrido entre la CANACINTRA y el CCE, como lo del SNTM y el CT incidieron para desvanecer la posibilidad de que se generará un buen proyecto consolidado; un anteproyecto que estuviese respaldado por todas las fuerzas laborales tal como tenía planeado el Ejecutivo.

De esta manera tenemos que estas luchas internas del sector empresarial y del sector obrero, aunado a los primeros errores cometidos por el gobierno federal y a la estrategia paralela de la UNT, debilitaron aun más un posible acuerdo sobre el

---

<sup>28</sup> *La Jornada*, 8 de febrero del 2003.

<sup>29</sup> *La Jornada*, 7 de febrero del 2003.

<sup>30</sup> *La Jornada*, 1 de marzo del 2003.



anteproyecto de ley laboral. La idea inicial de un anteproyecto único, impulsado por todos los actores ante el Congreso, se estaba desvaneciendo.

### **3.4. Presentación de la iniciativa de la UNT para modificar la legislación laboral**

La cada vez menos apoyada reforma laboral provocó que la Secretaría del Trabajo se decidiera por cabildear el anteproyecto de la misma con los diputados de las distintas fracciones parlamentarias, sin importar que dicho anteproyecto fuera firmado por sólo algunos miembros de los sectores obrero y empresarial. Ello obedecía a la necesidad por parte del gobierno federal por presentar al Congreso de la Unión a como diera lugar un anteproyecto de reforma laboral pues el proceso había rebasado a la Secretaría del Trabajo que fue incapaz de controlar desde un principio los incidentes que se presentaron en la mesa de negociación.

Se debe recordar que la estrategia paralela de la UNT de seguir en la MCD y a la vez presentar su propia iniciativa de ley provocó que los integrantes de la MCD llegaran a un acuerdo unánime para tener su propio anteproyecto. De no suceder esto, entonces la UNT se adelantaría en la presentación de su iniciativa, lo cual efectivamente sucedió, es decir, la UNT marcó los tiempos a la MCD. A causa de la manera en como se presentaron los anteriores sucesos, consideramos que al adelantar la UNT su anteproyecto antes del oficial, mostró la incapacidad de la Secretaría del Trabajo para asegurar consensos, lo que restó fuerza a esta iniciativa.

Es decir, la Mesa Central de Decisión fue incapaz de mostrar entereza y generar en la opinión pública la percepción de que la negociación iba por buen camino. Por el contrario, acelerar el proceso mostró debilidad de la Mesa, incapacidad de los funcionarios para negociar, para llevar a cabo un cabildeo rápido del diseño de nuevas leyes laborales. En fin, al acelerar el proceso tan sólo consiguió ocultar la poca legitimidad del anteproyecto.

Mientras el Secretario del Trabajo cabildeaba con los dirigentes del PRI, PAN, PRD y con los coordinadores de las fracciones parlamentarias representadas en el Congreso de la Unión el proyecto de ley que sería supuestamente mandado por el Ejecutivo, la UNT presentó su iniciativa para la modificación de las instituciones laborales el día 31 de octubre del 2002.

Esta acción aceleró aún más las acciones del gobierno federal ya que “fuentes de la STPS señalaron que la actitud de los unetistas ‘sale de los acuerdos y obligará a los actores de esta reforma a tomar decisiones’ para enviar la iniciativa del Ejecutivo lo más rápido posible.”<sup>31</sup> Es por eso que a partir de esta acción de la UNT, el gobierno federal se propuso convocar a los integrantes de la Mesa Central de Decisión a fin de que pudieran dar el visto bueno al anteproyecto de ley.

Después de los conflictos internos dentro del sector obrero por avalar o no la iniciativa de ley, los líderes del CT y del CCE aprobaron el proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo, la cual fue enviada inmediatamente a la Cámara de Diputados.

Al final no fue el Ejecutivo quien mandó la iniciativa al Congreso de la Unión, sino un grupo de legisladores del PRI, PAN y PVEM. Esta decisión fue tomada con sólo algunos días de anterioridad ya que se había dicho que si este anteproyecto era presentado por el Ejecutivo, el proceso se empañaría más de lo que ya estaba.

La decisión para que el Ejecutivo no presentará el proyecto de ley no sólo pudo haber sido para no enrarecer el clima con los demás actores participantes en la creación del mismo, sino que pudo haber sido por la poca fuerza con la que llegaba el anteproyecto al Congreso. Por un lado, la UNT no sólo había tomado una estrategia diferente, sino que también había descalificado la MCD; por otro

---

<sup>31</sup> *La Jornada*, 1 de noviembre del 2002.

lado, mostraba la debilidad interna de los sectores obrero y empresarial para apoyar la reforma laboral.

Finalmente, el 13 de diciembre del 2002, los grupos parlamentarios de PRI, PAN y PVEM presentaron ante el pleno de la Cámara de Diputados el proyecto de reforma a la LFT. La iniciativa fue turnada a las comisiones del Trabajo, Gobernación y Puntos Constitucionales.

### **3.5. Un impedimento más para la aprobación de una nueva Ley Federal del Trabajo**

Una vez que las iniciativas de la Unión Nacional de Trabajadores, la Secretaría del Trabajo, el Consejo Coordinador Empresarial y el Congreso del Trabajo se recibieron en el Congreso, comenzaron los trabajos parlamentarios. Para ello, se conformó la Conferencia Parlamentaria, constituida por los integrantes de las Comisiones del Trabajo tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, con el fin de poder discutir no sólo las dos iniciativas mencionadas, sino otras más presentadas por las diferentes fracciones parlamentarias en distintos momentos. Es oportuno aclarar que las iniciativas más completas eran las de la UNT y la de la MCD, ya que las otras referían solamente a reformas parciales de la LFT.

Los trabajos de análisis y discusión de las diferentes iniciativas de ley comenzaron en marzo del 2003, debido a que se acercaba la elección intermedia para renovar la Cámara de Diputados. Ello implicaba apresurar la tarea legislativa para que las distintas fracciones parlamentarias llegaran a un acuerdo y no tuvieran que posponer la discusión para la próxima legislatura, lo que implicaba comenzar nuevamente el cabildeo con los nuevos diputados. Ante estas circunstancias, el cetemista José Ramírez Gamero, presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, declaró “que no habrá consultas. Si acaso, dijo, ‘se mandará a llamar a los autores de alguna iniciativa en discusión’. Es decir,

‘no hay plazo límite, pero lo ideal es que se presente el documento final antes del próximo 15 de agosto (del 2003)’<sup>32</sup>

La negociación para la reforma a la LFT no implicaba negociar toda en su conjunto, sino que se podía hacer de acuerdo a cada uno de los puntos que la comprenden. Es decir, se podía discutir el rediseño de cada una de las instituciones de acuerdo al tema que le corresponda dentro de la LFT, pero también se podían debatir de acuerdo a las implicaciones económicas o políticas que podían tener si éstas eran modificadas o no.

La alianza más lógica para aprobar las modificaciones de las instituciones laborales tanto en el dictamen de la Comisión del Trabajo como en el pleno era entre el PAN y el PRI, ya que juntos poseían la mayoría capaz de modificar la LFT. Por un lado, el PAN buscaría la flexibilización de las leyes laborales dentro de la LFT bajo el argumento de que eso implicaría un aumento en la productividad. Por el otro, el PRI, con sus representantes sindicales fungiendo como diputados o senadores, buscaría mantener los privilegios políticos a fin de seguir conservando su poder dentro de los sindicatos, como el de seguir realizando las elecciones internas como ellos mejor consideraran, sin tener que hacerlas necesariamente por voto secreto.

Se piensa que el intercambio de prebendas era lógico: el PAN aceptaría legislar a fin de que en las modificaciones institucionales, los líderes sindicales no perdieran poder; el PRI aceptaría los cambios en referencia a la flexibilización del trabajo en ciertas leyes. De concretarse tal acuerdo a los que más les hubiera costado políticamente hubiera sido a los priistas. La aprobación de una reforma tal que flexibilizara las leyes referentes a jornadas de trabajo, contratos de prueba, entre otros, habría implicado un descontento que hubiera sido cobrado por los miembros del sector obrero durante la elección para diputados de ese año, aun

---

<sup>32</sup> *La Jornada*, 12 de marzo del 2003.

cuando ya se había perdido bastante apoyo desde antes. Acordémonos que ni los candidatos obreros habían ganado sus distritos.

Por lo anterior, los miembros de estos dos partidos dieron por suspendidos los trabajos ya que “fuentes de la Conferencia Parlamentaria informaron que los diputados priistas que participan en esta comisión bicamaral proponen no abordar el tema hasta después del próximo 6 de julio.”<sup>33</sup>

El argumento de los diputados priista y del sector obrero para suspender el debate sobre los cambios a la reforma laboral comprendía un tema específico: el voto secreto en la elección de dirigentes de los sindicatos. Es decir, el CT no aceptó los cambios en la ley para exigir que los sindicatos eligieran a sus dirigentes mediante el voto universal, directo y secreto. El sector obrero se manifestó en contra de presentar un candado en el que se expresara “en todos los casos el voto será secreto” pues argumentaban que esto implicaba una violación a la autonomía de los sindicatos y al convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Además, el haber detenido el debate sobre la reforma laboral fue para no interferir en la elección de diputados de julio del mismo año. No serían el PRI ni el sector obrero del CT quienes asumirían los costos políticos por posibles modificaciones a las leyes laborales.

Por otro lado, el Secretario del Trabajo cabildeó con la UNT a fin de que pudieran apoyar las modificaciones a la ley laboral. En las reuniones establecieron que habría “cambios sustanciales a la reforma laboral, así como la incorporación de diversas propuestas de los sindicatos democráticos, por lo que estarían dispuestos a aceptar esa iniciativa.”<sup>34</sup> Abascal usó como elemento de negociación la aprobación de la ley que obligaba que las elecciones para los representantes

---

<sup>33</sup> *La Jornada*, 4 de abril del 2003.

<sup>34</sup> *La Jornada*, 26 de mayo del 2003.

sindicales se hiciera mediante el voto secreto a fin de que la UNT aceptara la modificación de otras leyes laborales.

El PRD y la UNT buscaron avalar esta propuesta; mientras que el PRI y el CT se manifestaron en contra de apoyarla. El Secretario del Trabajo no pudo converger estas dos posturas mutuamente excluyentes. Además, para no colocarse en medio de la discusión sobre si apoyaría o no el voto secreto, Carlos Abascal dejó que un tercero, la OIT, decidiera si se violaba o no la autonomía sindical si se legislaba a favor del voto secreto.

A pesar de este punto, la discusión de los demás temas de la LFT continuó su curso en el Congreso, pero llegada la fase en la que se abordó la cuestión sobre la democracia de los sindicatos, el PRI se negó en todo momento a debatir. El senador del PRD, Demetrio Sodi, había declarado que ‘el PRI, al negarse a discutir temas como democracia sindical, voto libre, directo y secreto para elegir dirigencias sindicales, y registro de sindicatos y contratos, anula toda posibilidad de acuerdo.’<sup>35</sup> Además, declaró que al llegar el momento de “discutir los temas de transparencia sindical y registro de sindicatos y contratos colectivos de trabajo, ‘el PRI dijo no, porque tenía órdenes del Congreso del Trabajo de no aceptar ningún cambio que implique el voto secreto’.”<sup>36</sup>

La Organización Internacional del Trabajo, a través de su director en México, Guillermo Miranda declaró “que el voto secreto en la elección de dirigentes sindicales no se contrapone con lo dispuesto en los convenios 87 y 98 de esa representación mundial, relativos a la libertad sindical y el derecho de asociación.”<sup>37</sup> Esta respuesta daba luz verde para legislar a favor del voto secreto, empero, hacerlo hubiera llevado a una fractura en las negociaciones entre el PRI y el sector obrero con el gobierno federal.

---

<sup>35</sup> *La Jornada*, 29 de julio del 2003.

<sup>36</sup> *ibid.*, 29 de julio del 2003.

<sup>37</sup> *La Jornada*, 30 de julio del 2003.

Finalmente, los cambios que se pretendían hacer a las leyes laborales en el último periodo ordinario de los diputados de la LVIII legislatura no se llevaron a cabo ni antes, ni después de la elección del seis de julio del 2003. Seguramente los motivos por los que no se pudo llevar a cabo el debate sobre la Reforma Laboral fueron los tiempos electorales y los desacuerdos que se presentaron desde un inicio entre los distintos actores para modificar ciertos puntos de la LFT, en especial el tema de la forma de elección de los dirigentes sindicales.

Durante la LIX legislatura, en la Cámara de Diputados se tuvo la intención por retomar el debate sobre la reforma laboral y por tal motivo se instauró una nueva comisión que tenía la función de debatir sobre los puntos en desacuerdo. Desafortunadamente el grueso de los legisladores no manifestaron interés por retomar el tema.

### **3.6. Las relaciones en un naciente régimen**

A lo largo del presente capítulo hemos visto cómo ha sido la relación entre los distintos actores del sistema político en el tema puntual de la reforma laboral. El proceso del rediseño de las instituciones en un moderno sistema político donde predominan conflictos de intereses entre los diversos actores ha creado un ambiente hostil para la construcción de acuerdos.

Por lo anterior, es necesario preguntarnos por qué la dificultad para encontrar coincidencias en el tema de la reforma laboral y en aquellos de igual importancia que contribuyan a cimentar un nuevo régimen. A través de observar el proceso de rediseño de las leyes laborales podemos plantear algunas razones que impidieron llegar a acuerdos:

- 1) El gobierno federal invitó a las Mesa Central de Decisión al CT y a la UNT como interlocutores del sector obrero. En épocas anteriores sólo se reconocía al CT y no a otros sindicatos que no simpatizaban con esta

central. Podemos decir que existe **la participación de más actores dentro del sistema político**, cada uno con sus intereses y filiaciones políticas que en algunos casos permite, y en otros, prohíbe la firma de acuerdos.

- 2) El CT se vio en la necesidad de negociar con el gobierno federal distinto al partido político al que militaban a pesar de seguir manteniendo cierta lealtad hacia el PRI. De igual manera el CT tiene el objetivo de mantener sus intereses, independientemente con quien se alió o tenga que acordar, ya sea con el gobierno federal panista o con empresarios. Por lo anterior, podemos decir que **el sistema político ha transitado a ser más dinámico y horizontal**. Lo primero refiere que los actores se mueven dentro del sistema político como más les conviene, con la posibilidad de hacer alianzas; lo segundo refiere que los actores poseen una fuerza equilibrada y en consecuencia, podemos decir que ni están atados, ni dependen de otros actores dentro del sistema político. Es decir, la horizontalidad ha permitido que los actores sean más dinámicos. Sin embargo, el equilibrio de fuerzas entre los actores dificulta la obtención de acuerdos ya que puede haber intereses no sólo diferentes sino contrapuestos.
- 3) Hubo una dificultad por parte del gobierno federal, concretamente por la Secretaría del Trabajo, para crear una ruta crítica y una estrategia clara a fin de poder coadyuvar entre los distintos actores para llegar a acuerdos sobre el rediseño de las leyes laborales. Parece ser que no fueron capaces de calcular los distintos escenarios que se presentarían, por lo que pensaron que podían conducir la negociación sin mayor dificultad.

También los distintos funcionarios públicos mostraron poca capacidad de negociación para llegar a acuerdos. En el sistema político, la negociación como herramienta se vuelve indispensable ya que existe una **baja capacidad de negociación para llegar a acuerdos** de los funcionarios públicos y de los representantes de los distintos sectores. Por supuesto,



sabemos que la negociación no es tarea fácil, pero cada vez la técnica de la negociación se vuelve indispensable en un sistema político más competitivo y plural.

- 4) Los intentos para modificar las instituciones laborales tuvo su comienzo desde 1988, pero fue hasta el sexenio de Vicente Fox, a partir del año 2001, cuando se crearon las mesas de trabajo para la discusión de las leyes laborales.

El proceso de negociación entre el gobierno con los representantes del sector obrero y empresarios duró todo el 2001 y el 2002. Hasta el año 2003 la negociación se trasladó al Congreso de la Unión, año en que se llevó a cabo la elección para renovar la Cámara de Diputados. **La discusión sobre la reforma laboral fue rezagada ya que durante ese año habría elecciones, por lo que nadie quería asumir los costos políticos que significaba aprobar una iniciativa tan controvertida.** Obviamente, en la legislatura siguiente la discusión se podría haber discutido, pero implicaba que empezaría de cero y por tanto llevaría más tiempo su posible aprobación.

Como podemos observar, la discusión sobre el rediseño de las leyes laborales duró tres años, mismos que dura una legislatura en la Cámara de Diputados. De igual forma en que duró la discusión sobre el tema laboral, otras pueden llevar igual o más tiempo por lo que siempre, cualquiera que sea el problema a tratar, se empalmarán irremediabilmente con los procesos electorales ya sea municipales, de gubernaturas, legislativas o presidenciales. Estos momentos electorales pueden impedir que se traten con cuidado los diversos temas a fin de que los actores involucrados puedan establecer acuerdos.

En el caso de que exista la necesidad de abordar algún tema y esto coincida con época de elecciones, si se quisiera realmente establecer los cimientos de un nuevo régimen, todos los actores deberían esforzarse por contribuir a construir las reformas necesarias independientemente del momento político en el que se encuentre el país. En cambio, lo que ha predominado son los intereses políticos que impiden establecer las bases de un nuevo régimen.

- 5) Además del año electoral, el CT no quiso avanzar en las negociaciones de las leyes laborales debido a que evitó discutir el tema de la democratización de los sindicatos, específicamente incluir en la LFT que las elecciones de los dirigentes en los sindicatos fueran secretas. De haberse aprobado esta propuesta se hubiera creado la base para un nuevo modelo sindical en el que los trabajadores contaran con verdaderos representantes. Una nueva relación entre líderes y trabajadores posiblemente hubiera dado al traste con el corporativismo en México.
  
- 6) **La tarea de sumar voluntades de los distintos actores para la discusión y aprobación de diversas instituciones es un proceso complicado**, pues para ello se necesita que un actor o conjunto de actores atiendan con un real interés estas cuestiones o esperar que se presente un momento político especial (generalmente son de crisis) para promover el cambio del régimen político.

Estas son algunas razones por las cuales no se dieron las modificaciones a las instituciones laborales, independientemente de a quienes saldrían beneficiadas. Beneficiadas.

## CAPITULO IV

### LA MODIFICACIÓN DE LAS LEYES LABORALES DE LA LFT Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS

La nueva estructura de las instituciones no sólo tiene que ver con el espacio y la relación de los agentes para llegar acuerdos. Es decir, el rediseño no implica solamente la posición de los actores, el proceso de negociación, la búsqueda de alianzas, la firma y legitimación de acuerdos, así como la implementación de los mismos. Es obvio que cada una de las características antes mencionadas obedece a intereses específicos de quienes participan en el mismo, por lo que es importante estudiar a los sectores implicados y sus características.

En el caso de las leyes laborales es importante realizar un ejercicio de comparación y de análisis entre las diferentes posiciones de los actores que participaron en este proceso. Es necesario que podamos observar las similitudes y diferencias de los dos proyectos (UNT y MCD) sobre cada uno de los temas de la Ley Federal del Trabajo. Al hacer este análisis, se entenderán las consecuencias políticas y económicas por la modificación o no de las leyes laborales, así como el grado de implicación que pudieran tener.

Como se vio en el capítulo anterior, al final se presentaron dos propuestas generales para la reorganización de las normas laborales: por un lado la de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y por otro el otro, la que se originó en la MCD y que firmaron la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y el Congreso del Trabajo (CT). El primero de los documentos se presentó el 31 de octubre del 2002 por UNT y PRD al pleno de la Cámara de Diputados; el segundo, por el PRI, PAN y PVEM el 12 de diciembre del mismo año; decidiendo que esta propuesta no fuera presentada por el Ejecutivo, sino por los partidos involucrados.

Desde 1988 se han generado diversas propuestas por parte de las diferentes fracciones parlamentarias para modificar algunos artículos o para hacer cambios

integrales dentro de la LFT. En este caso sólo estudiaremos estas dos iniciativas integrales que surgieron en el sexenio de Vicente Fox, a raíz de la convocatoria hecha por la Secretaría del Trabajo para construir un proyecto de reforma laboral en conjunto con los sectores productivos. Con el paso del tiempo se deformó la negociación, lo cual terminó con la presentación de estas dos propuestas.

Dentro de estos ofrecimientos de modificación a la LFT, nos centraremos en el análisis del rediseño de las leyes laborales que refieren a los temas políticos y económicos. Los correspondientes en materia política son los de autonomía, democracia sindical y justicia laboral, así como a aquellos que se refiere a la relación de los sindicatos con el poder. Por otro lado, están los temas económicos que además de tener su implicación netamente económica inciden en lo político, como la flexibilidad del trabajo, el cual incluye la productividad, polivalencia, contratación temporal (contratos de trabajo para capacitación inicial), despido, duración de jornada de trabajo, entre otros.

### **Rediseño institucional en materia política**

La importancia de estudiar las posibles modificaciones en materia política nos ayuda a saber cuáles serían las principales consecuencias dentro de los sindicatos y fuera de ellos respecto a la relación entre líderes obreros, trabajadores y con el Ejecutivo Federal. De acuerdo a las modificaciones que se le hagan a la LFT, se pueden plantear distintos escenarios de cómo serían las relaciones dentro del sistema político mexicano. El cambio de las leyes laborales, conlleva a un fortalecimiento o debilitamiento de los líderes sindicales, así como de las organizaciones obreras frente al Ejecutivo.

#### **4.1. Registro de sindicatos. Hacia la cancelación tutelar de las organizaciones**

##### **Texto actual de la Ley Federal del Trabajo**

En el Título Séptimo referente a las Relaciones Colectivas de Trabajo se encuentra el artículo 365 en el cual se enuncia que “Los sindicatos deben

registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local (...)"<sup>1</sup>

Es importante tener en consideración que en el artículo 623 se menciona cómo será la integración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales (JCyA). Así como el Ejecutivo tiene las facultades para integrar las Juntas de orden federal, "las tendrá también cada uno de los gobernadores de los estados"<sup>2</sup> para las Juntas Locales. A través de estas Juntas serán registrados los sindicatos de competencia local.

### **Propuesta UNT.**

La propuesta es modificar las autoridades que realicen la inscripción de los sindicatos ya que según el artículo 476 de la iniciativa de ley de la UNT, "Los sindicatos deben inscribirse en el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo"<sup>3</sup>, el cual será instituido en la fracción XXI del artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Además, se enuncia que el titular de dicho Registro será nombrado por el Ejecutivo Federal, quien lo designará entre una terna integrada, en un principio, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quienes serán elegidos por una votación de mayoría absoluta, es decir, dos tercios del total de los diputados presentes.

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

No hay cambios en este rubro.

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

No existe similitud en este tema, al contrario, la diferencia radica en que la UNT tiene como objetivo que los sindicatos que deseen su registro no se les frene u

---

<sup>1</sup> *Ley Federal del Trabajo*, ISEF, México, 2005, p. 88.

<sup>2</sup> *ibid.*, p. 195.

<sup>3</sup> *Iniciativa UNT-PRD*, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1122-I, viernes 1 de noviembre de 2002.

obstaculice la inscripción. Por ello, plasman su intención de que se genere la figura de un instituto autónomo del Ejecutivo, el cual sea neutral a cualquier registro que se desee por parte de algún sindicato.

De hecho, el debate sobre el registro no tendría existir, sin embargo, éste se volvió obligatorio por parte de diferentes aparatos el Estado para someter a los sindicatos. El tema sobre el registro de los sindicatos no debe existir ya que en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la LFT viene expreso que los sindicatos existen desde su constitución y no desde su registro.<sup>4</sup> El artículo 357 dice expresamente que: “Los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa”, lo cual nos diría que los sindicatos no necesitan autorización para existir. Sin embargo, el registro es necesario para tener la representatividad legal como en el caso del Contrato Colectivo de Trabajo.

Actualmente, los sindicatos son registrados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y por las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales.

Cuando el sistema político era dominado por el PRI, los sindicatos que no se dejaran controlar por el partido en el poder eran bloqueados por el Presidente, el Secretario del Trabajo, el gobernador o por la JCyA (el presidente de este último es nombrado por el gobernador en turno) para ser registrado y, por lo tanto, no es considerado legal.

Esto generaba que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mantuviera, a través del gobierno, un corporativismo de Estado. Este corporativismo representaba una herramienta del Estado para crear organizaciones sindicales y para conceder a los líderes la representación de los sindicatos. Asimismo, desde el gobierno, estas organizaciones son controladas desde su creación ya que para este objetivo, se necesita del visto bueno del Ejecutivo (local o federal). A las

---

<sup>4</sup> *El Universal*, 8 de septiembre del 2001.

organizaciones obreras se les otorgaba el registro con la condición de ser leales (política y económicamente) al PRI y al gobierno emanado de él.

Por otro lado, y como se dijo en el primer capítulo, la poca capacidad de intercambio entre sindicatos y gobierno generó una caída del corporativismo. De esta manera el sistema político tuvo que abrirse y dar mayor participación a otros sindicatos que no necesariamente simpatizaran y coincidieran con el gobierno. Por eso en algunos casos se otorgó el registro a sindicatos, aun cuando no fueran leales al gobierno en turno.

Para dar independencia a los sindicatos del gobierno (no importando que filiación partidista tuvieran), la UNT propuso crear un instituto y nombrar a sus miembros por la Cámara de Diputados, a fin de que no hubiera injerencia del Ejecutivo en las decisiones que tomara. La creación de un Registro implicaría un avance en la autonomía sindical.

Los dirigentes del Congreso del Trabajo no aceptarían algo así para impedir una posible división de esta central que concentra varios sindicatos y de los cuales hay varios inconformes como es el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros (SNTM), encabezados por Napoleón Gómez Urrutía. Es decir, los sindicatos inconformes podrían buscar su propio registro sin la necesidad de depender políticamente del CT. Aun cuando algunos líderes y sindicatos estuvieran descontentos se mantendrían dentro del CT para no ser bloqueados por el gobierno federal al solicitar su registro. El CT temía que con un registro hecho por un instituto ajeno al Ejecutivo las confederaciones y federaciones podrían desmoronarse fácilmente.

La apertura del sistema político ha permitido que ya no se presente el bloqueo a algunos sindicatos al solicitar su registro, por lo que podemos decir que ha disminuido el control del Ejecutivo *de facto* hacia el sector sindical, pero no así *de juri*, razón por la cual se tiene como objetivo instaurar la figura del Registro Público

Nacional de Organizaciones Sindicales. La creación de este instituto eliminaría completamente el control a discreción que pudiera haber por parte del Ejecutivo (federal o local) hacia los sindicatos, para que éstos pudieran registrarse y ser legales. Además, se eliminaría el monopolio de los líderes sindicales de las federaciones o confederaciones, lo que implicaría debilidad de las cúpulas sindicales ya que no controlarían a los demás sindicatos y eso conllevaría a una pérdida de poder político de las organizaciones obreras.

#### **4.2. Contratación Colectiva de Trabajo. Hacia la transparencia de la contratación colectiva.**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo.**

Actualmente, en la LFT en su artículo 387 se dice que “El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.”<sup>5</sup>

##### **Propuesta UNT**

En este anteproyecto, los cambios son en el sentido de que el patrón debe celebrar un Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) cuando los trabajadores así lo soliciten. En el artículo 500 se expresa que se celebrará el CCT “cuando la tercera parte o más de los trabajadores a su servicio en la empresa o establecimiento, representados por un sindicato (...)”<sup>6</sup> así lo requieran. Incluso, antes firmar el CCT tendrá que seguir una serie de lineamientos que se enuncian en el artículo 502 y 503.

En el artículo 502 se afirma que habiendo varios sindicatos, “el CCT se celebrará con aquel que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa”<sup>7</sup>, el cual se elegirá mediante una votación directa, libre y secreta organizada por el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales.

---

<sup>5</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 93.

<sup>6</sup> *Iniciativa UNT-PRD*.

<sup>7</sup> *ibid.*, *Iniciativa UNT-PRD*.



Además se incluirán otros lineamientos indicados en el artículo 927 de esta misma iniciativa.

Finalmente, en el artículo 503 se menciona que “La decisión de los trabajadores a favor de alguno de los sindicatos solicitantes, deberá adoptarse por el voto de la mayoría relativa de participantes con derecho a voto, siempre que la suma de votos a favor de los sindicatos solicitantes, representen la tercera parte o más del total de los trabajadores al servicio del patrón.”<sup>8</sup>

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En el artículo 387 se dice que “El empleador que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo. En este caso el sindicato deberá cumplir con las siguientes condiciones: la solicitud deberá ser formulada por escrito y contendrá la firma de los representantes del sindicato así como la de los trabajadores que como miembros representa. (...)” Incluso se agrega que se deberá acompañar de las constancias vigentes expedidas por la autoridad registradora.<sup>9</sup>

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

La similitud en todos los dos casos es la obligación por parte del patrón de celebrar un CCT en caso de que lo requieran los trabajadores.

Sin embargo, las diferencias provienen a partir de ubicar al sindicato legalmente autorizado por parte de alguna autoridad. Es decir, detrás del planteamiento del derecho a celebrar un CCT, se encuentra la discusión sobre la elección de uno de los sindicatos en busca de la representación por parte de los trabajadores.

---

<sup>8</sup> *ibid.*, *Iniciativa UNT-PRD*.

<sup>9</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM*, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1172, lunes 20 de enero de 2003.

Bajo la iniciativa presentada por la MCD, los registros de los sindicatos se darán por parte de la Secretaría del Trabajo y por las Juntas de Conciliación locales. Bajo esta lógica, la discusión sobre la elección de dirigentes en los sindicatos queda fuera. Es decir, se deja a criterio y operación de los sindicatos las elecciones internas.

Por otro lado, la UNT en la lógica de crear el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales como una institución neutral, antes de pasar al terreno de la firma del CCT, presenta el planteamiento de quién será por parte de los trabajadores el que lleve a cabo la firma del mismo. Para ello, plantea una elección interna, entre los trabajadores, a fin de elegir entre una o varias opciones de sindicatos para ser representados. Esta elección será organizada, operada y vigilada por el Registro Público a fin de que se realice con imparcialidad.

La discusión de fondo es la elección interna de los sindicatos para elegir sus directivas. Se busca que esa discusión quede totalmente fuera de la modificación de la LFT; y se convierte en un tema indispensable a discutir.

Incluso recordemos que antes de darle el visto bueno por parte del CT al anteproyecto de reforma laboral elaborado en la MCD, el sector obrero amenazó con no firmarlo a menos que se dejara fuera el tema de la elección interna. En ese momento vimos que la Secretaría del Trabajo aceptó a fin de que la ley llegara con fuerza al Congreso.

Posteriormente, el Secretario del Trabajo a fin de buscar convergencias, se acercó a la UNT para que ésta aceptara plasmar en la LFT lo referente a la elección interna. En el Congreso, las posiciones se polarizaron aún más. Este tema pudo haber sido una de las razones por las que no se presentó ninguna modificación y por la que la discusión sobre la reforma quedó abandonada.

La aprobación de la elección libre, directa y secreta para representantes sindicales hubiera implicado restarle poder político a los actuales líderes dentro de las organizaciones obreras y obviamente a lo externo tanto con el PRI como en el proceso de toma decisiones con el gobierno federal.

Otra consecuencia, ante la pérdida del control de los trabajadores por parte de los actuales líderes, es que para los puestos de la dirigencia hubieran sido elegidas nuevas personas. Es decir, el proceso para la elección de representantes sería democrático, aunque eso no significa necesariamente que los nuevos líderes lo fueran.

La discusión sobre el registro y la titularidad del Contrato Colectivo de Trabajo ha dejado fuera la discusión sobre la treta que usan los empresarios para firmar los contratos protección. Por ello, “cuando los trabajadores se organizan en sindicatos con apoyo de sus agremiados y desean firmar un contrato colectivo, resulta que ya la empresa tiene uno firmado y depositado ante la autoridad laboral.”<sup>10</sup> No hay duda que la propuesta de la UNT restaría la posibilidad de que los empresarios puedan firmar un contrato colectivo con un sindicato desconocido por sus trabajadores y formado por los propios patrones, ya que se necesitaría que el registro del sindicato fuera avalado por dos terceras partes de los trabajadores.

### **4.3. Huelga. Hacia la autonomía de los conflictos laborales**

#### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En el artículo 920 se menciona que “El procedimiento de huelga se iniciará mediante la presentación del pliego de peticiones, que deberá reunir”<sup>11</sup> ciertos requisitos enumerados en las tres fracciones posteriores en referencia al escrito que se tiene que presentar al patrón y autoridades en relación con el pliego de peticiones, así como el aviso de fecha del inicio de la huelga.

---

<sup>10</sup> *El Universal*, 8 septiembre 2001.

<sup>11</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 258.

## **Propuesta UNT**

En el anteproyecto de reforma, en el artículo 914, la diferencia radica en que la fracción II, se establece que en lugar de mandar el escrito del pliego de peticiones a la Junta de Conciliación y Arbitraje, éste será enviado al Juez Laboral.

Además se adhiere que si el objeto de la huelga es la celebración del CCT se regirá bajo el artículo 915, en el cual se describe el procedimiento a seguir para emplazar a huelga. Se agrega en la fracción I que para el emplazamiento a huelga, el sindicato debe presentar la copia certificada en la que se le reconoce como el titular y representante de los trabajadores.

Artículo 915.

I. Se dirigirá por escrito al patrón y en él se formularán las peticiones adjuntando copia certificada del expediente en que se dictó la resolución que acredite la determinación de los trabajadores respecto del sindicato que hubieren facultado para firmar el contrato colectivo de trabajo, anunciarán el propósito de ir a la huelga si no accede a su celebración, expresarán concretamente el objeto de la misma y señalarán el día y hora en que se suspenderán las labores, o el término de prehuelga.<sup>12</sup>

## **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En esta propuesta todo el artículo se mantiene igual, sólo se agrega la fracción IV, la cual anuncia que

Si el objeto de la huelga es la firma del contrato colectivo de trabajo y no existe otro legalmente depositado, el Presidente de la Junta dará trámite al procedimiento respectivo, expresando el emplazante, bajo protesta de decir verdad, que ha cumplido al presentar su pliego de peticiones los requisitos del artículo 387.<sup>13</sup>

## **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

La similitud entre las dos propuestas es que se sigue el mismo procedimiento en lo referente a la presentación de documentos, pero no así en relación con las

---

<sup>12</sup> *Iniciativa UNT-PRD.*

<sup>13</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM.*

autoridades con quienes se deben presentar y tampoco en relación con las huelgas que tengan por objeto la firma del CCT.

La primera diferencia es en relación con las autoridades a las que hay que presentar el escrito de peticiones. En ambos anteproyectos se debe presentar al empleador o patrón, pero el duplicado debe presentarse a diferente autoridad según los dos anteproyectos. En el caso de la MCD, se acordó que el escrito será entregado a la Junta de Conciliación y Arbitraje (como ha sido siempre); por el otro lado, la UNT propone que sea al Juez Laboral en turno quien reciba el escrito.

Uno de los objetivos planteados por la UNT es la reforma a fondo del derecho procesal del trabajo en lo referente a “la autonomía y eficacia en la administración e impartición de la justicia laboral, sustituyendo a las juntas de Conciliación y Arbitraje por jueces laborales dependientes del Poder Judicial (...)”<sup>14</sup>. La propuesta anterior quiere decir que desaparecerían las JCyA y por lo tanto la injerencia del Ejecutivo o gobernadores tanto en el registro de los sindicatos, como ya lo habíamos visto y, en consecuencia, en la aceptación o no de un emplazamiento a huelga.

Lo anterior implicaría una contribución más para eliminar el control interno de los sindicatos por parte de diferentes órganos del Ejecutivo, es decir, disminuiría el corporativismo. También se ganaría autonomía del sindicalismo hacia el Poder Ejecutivo para no ser dominados. Además, los conflictos laborales se trasladarían al Poder Judicial.

No hace falta decir que la desaparición de las JCyA perjudicaría a los sindicatos ligados al corporativismo como el CT ya que, como fue mencionado renglones anteriores, éstos se debilitarían internamente por la posible inscripción de otros sindicatos en un Registro donde no intervenga el Ejecutivo o los locales (Secretaría del Trabajo y las JCyA locales.)

---

<sup>14</sup> *Iniciativa UNT-PRD.*

El tema de la sustitución de las Juntas de Conciliación y Arbitraje por los Jueces Laborales tampoco es un tema fácil. En un primer plano se piensa que es necesario este cambio para eliminar el control del Ejecutivo, sin embargo, hay otras implicaciones.

La sustitución de las JCyA por Jueces Laborales eliminaría la condición tripartita que gozan las primeras, es decir, solo existiría la representación del Poder Judicial y no así del Ejecutivo, de las empresas y de los trabajadores. José Dávalos, profesor en derecho laboral, argumenta que la composición existente hasta el momento “concretiza el esfuerzo por transparentar las resoluciones que emite ese tribunal colegiado en los conflictos del trabajo.”<sup>15</sup> Es decir, en caso de que se eliminara la representación tripartita habría un desequilibrio en la representación de los distintos sectores. En primer lugar, el gobierno sería ajeno a las decisiones de los jueces laborales ya que dependerían del Poder Judicial; en segundo lugar, los empresarios llevarían a sus mejores abogados para la defensa de sus intereses ya que cuentan con los recursos suficientes para contratarlos; y finalmente, los trabajadores no podrían contrarrestar con profesionales para su defensa ya que no cuentan con los recursos económicos y humanos para obtener estos servicios. La sustitución de las JCyA beneficiaría a los empresarios.

Actualmente, en las JCyA el representante del gobierno, después de haber escuchado argumentos de los otros dos sectores, es el fiel de la balanza para decidir a favor de los empresarios o de los trabajadores en una resolución. Con la sustitución a Jueces Laborales se genera la necesidad de profesionalización de ambas partes, sin embargo, el sector obrero la lleva de perder por la desigualdad económica.

Ante ello, José Dávalos propone que las Juntas de Conciliación se trasladen al Poder Judicial ya que habría una vigilancia por parte de los Consejos de la

---

<sup>15</sup> *El Universal*, 17 febrero 2001.

Judicatura, federales y locales, porque tendrían que observar la selección del personal, los asensos que se hicieran respetando la norma y estarían vigilando la recta actuación de los integrantes de la Junta por los representantes del gobierno, empresarios y trabajadores, así como del personal que también integra este órgano.

El tema de la sustitución no es un tema fácil, ya que le conviene a los sindicatos por su autonomía ante el Ejecutivo, pero se requiere de la profesionalización en la defensa de los trabajadores, la cual no se tiene en este momento, para que éstos no pierdan ante una decisión del Juez Laboral.

Otra situación en estas dos propuestas tiene que ver con el tema de las huelgas como consecuencia de la falta de firma del CCT. Por un lado, la MCD refiere que se debe cumplir con el artículo 387, relativo a la inscripción del sindicato ante la autoridad, para emplazar a huelga con el objeto de la firma del CCT. Es decir, las autoridades ligadas al Ejecutivo deberán haber registrado con anticipación al sindicato para que éste aplique el artículo. Lo anterior implicaría que sólo serían inscritos si aceptaban el control del Ejecutivo.

Bajo esta lógica, obviamente si no se está registrado ante las autoridades, no se podrá emplazar a huelga con el objeto de la celebración del CCT, ni por ninguna otra razón.

La propuesta de la UNT va encaminada para aceptar el emplazamiento a huelga, que tenga como objeto la celebración del CCT, solamente cuando el sindicato posea la constancia expedida por parte del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales, como el sindicato reconocido por los trabajadores y elegido bajo lo establecido en el artículo 503 de este anteproyecto.

La importancia de este artículo va ligada a los dos apartados anteriores. En primer lugar, la inscripción de los sindicatos y, en segundo, la elección interna de éstos para nombrar a sus representantes.

El debate no es si la huelga se mantiene o no como un derecho. La discusión de fondo va dirigida a los requisitos y a los actores que intervienen en la aplicación de este derecho. La propuesta de la MCD mantiene cierta dependencia al Ejecutivo ya que a consideración de él se puede o no registrar un sindicato, y no da cabida a una posible democratización de los sindicatos. En cambio la propuesta de la UNT implica una mayor autonomía del Ejecutivo y una democracia sindical. Esa es la relevancia de esta modificación de ley.

#### **4.4. Procedimiento de demanda de titularidad o administración de un Contrato Colectivo. La necesidad de tener resuelto el tema de las autoridades para ejercer este derecho**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En el artículo 893 se describe que

El procedimiento se iniciará con la presentación del escrito de demanda, en el cual el actor podrá ofrecer sus pruebas ante la Junta competente, la cual con diez días de anticipación, citará a una audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, la que deberá efectuarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se haya presentado la demanda o al concluir las investigaciones a que se refiere el artículo 503 de esta Ley.<sup>16</sup>

##### **Propuesta UNT**

En el anteproyecto presentado por la UNT-PRD se agregan más artículos a este tema. Así como en el apartado anterior, los términos referentes a la justicia laboral también cambian. Es decir, se reemplazan las Juntas de Conciliación y Arbitraje por los actores mencionados anteriormente como los jueces laborales y el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales.

---

<sup>16</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 252.



Además, en las infracciones siguientes se describe que las resoluciones sobre los procedimientos deberán ser dictadas únicamente por el Director del Registro Público de Organizaciones Sindicales. Incluso, en el caso de que sea necesario un recuento de trabajadores se describen las características necesarias para hacerlo, que prácticamente son las mismas a las descritas para la elección del sindicato por parte de los trabajadores.

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT.**

En esta propuesta se agrega el artículo 893-A, en el cual se describen los requisitos necesarios para realizar el requerimiento del proceso de la demanda. En seguida se enuncian las fracciones que enumeran estos requisitos:

- I. Constancia certificada del registro del sindicato y de su representación legal;
- II. Copia certificada de los estatutos o de la parte donde conste su objeto o radio de acción;
- III. Relación firmada por los trabajadores que presten servicios a la empresa, afiliados al sindicato con anterioridad a la fecha de presentación de la demanda;
- IV. Certificación de la autoridad registradora correspondiente de que las personas arriba mencionadas se encuentran en el padrón del sindicato, así como la fecha de su anotación.

Si de los documentos exhibidos se desprende que se cumplen los requisitos señalados, la Junta dará trámite a la demanda.<sup>17</sup>

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

No existen similitudes entre ambas propuestas de ley. Como ya mencionamos anteriormente, las autoridades responsables de llevar a cabo estos asuntos son reemplazadas en la propuesta de la UNT. En la propuesta hecha por la MCD las autoridades son las mismas.

En el caso de la propuesta de la MCD, los sindicatos que interpongan una demanda, tendrán que mostrar que son los titulares genuinos a través de la constancia certificada del registro. Desde un principio este punto es un obstáculo ya que en el caso de que sea la Secretaría del Trabajo o la JFCyA quien otorgue este certificado, habrá un control de inicio por registrar sólo a aquellos sindicatos

---

<sup>17</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM.*

que no interpongan alguna demanda, es decir, por aquellos que acepten el control del Ejecutivo.

Además de presentar el certificado, en la propuesta de la MCD, también se obliga a que los sindicatos que interpongan una demanda, deberán entregar la lista de los miembros que lo componen y de su certificación por la autoridad registradora. En caso de que sean las mismas autoridades mencionadas las que lleven el proceso puede que haya por parte de éstas una presión para que desistan del intento de demanda.

Sólo cumpliendo con estos requisitos se dará trámite a la demanda. Sin embargo, para efectuarlas se presentan dificultades y obstáculos por parte de las mismas autoridades que tienen un vínculo tanto con el Ejecutivo como con los sindicatos que pueden ser demandados. Es por eso la necesidad de la UNT de cambiar autoridades capaces para tener más neutralidad sobre éstos y otros asuntos.

Bajo la iniciativa de la MCD, los trabajadores que pretendan quitar la titularidad de los contratos colectivos a los líderes sindicales, difícilmente podrán hacerlo ya que no contarán con todos los documentos necesarios. Esto permitirá que los actuales dirigentes de los sindicatos permanezcan con la titularidad y, obviamente, con el control de los trabajadores. De igual manera, el Ejecutivo podrá mantener control de los líderes sindicales, es decir, esto será un factor más por el que seguirá el corporativismo.

#### **4.5. Estatutos de los sindicatos. Hacia la garantía de democracia sindical**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En el artículo 371 se presentan todos los contenidos que deben tener los estatutos. En seguida se enuncian aquellos que interesan por el debate entre las dos propuestas.

I al III [permanecen iguales]

VI. Obligaciones y derechos de los asociados;

VII [permanece igual]

VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones, se requiere que concurren las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección.

Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos;

IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros;

X y XI [permanecen iguales]

XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

XIII. Época de presentación de cuentas;

XIV y XV [permanecen iguales]<sup>18</sup>

### **Propuesta UNT**

En el artículo 470 del anteproyecto en donde se expresa desde un inicio que

Los sindicatos tienen derecho a determinar libremente su radio de acción, redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.<sup>19</sup>

Por lo anterior, ya en el artículo 484 se enuncian los contenidos de los estatutos, en los cuales se agrega un inciso (IV) en el que se hace necesario que el estatuto contenga el radio de acción.

---

<sup>18</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 89-91.

<sup>19</sup> *Iniciativa UNT-PRD*.

VII. Obligaciones y derechos de los asociados. Además de los derechos derivados de ésta Ley y del estatuto, los asociados tendrán derecho a recibir copia de la constancia de registro, del estatuto y sus reformas, de la constancia de actualización de la directiva y del texto del contrato colectivo vigente, si el sindicato ejerce la titularidad de éste, caso en el que además deberá fijarlo en el centro de trabajo en que laboren los afiliados.

IX. [El único cambio que se hace aquí es que se necesitará cincuenta y uno por ciento del total del sindicato como mínimo requerido para realizar una asamblea que no haya sido convocada desde un inicio por la directiva]

X. Procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros. Tratándose de la directiva del sindicato, la elección deberá realizarse mediante voto universal, directo y secreto.

XIII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales. En concepto de recuperación de gastos de administración del contrato colectivo de trabajo, podrán establecerse cuotas a cargo de los trabajadores no sindicalizados. Estas cuotas no serán mayores a las ordinarias a cargo de los afiliados.

XIV. Época de presentación de cuentas, así como procedimiento expedito ante las instancias internas de justicia sindical para que los afiliados consigan, ante la omisión de esta obligación, su debido cumplimiento.

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En el artículo 371 se enuncian los requisitos de los estatutos. Se adhiere al inciso III el Radio de acción. Se hace además un único cambio:

IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros, que podrá ser mediante voto secreto o votación directa

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

La única similitud es la expresada en lo referente al radio de acción, en la cual se no se limita la actuación de un sindicato y la deja a su libre enunciamento. Sin embargo, por parte de la UNT se realizan varios cambios de los cuales no comparte la MCD.

En la propuesta hecha por la UNT se modifican y se agregan algunos requisitos que deben tener los estatutos. En el primero, referente a las *Obligaciones y derechos de los asociados*, se obliga a que los asociados tengan la documentación necesaria para ser enterados de cómo funciona el sindicatos, cuáles son sus reglamentos internos y cuál es la relación con el patrón por medio de una entrega de la copia del CCT.

Otra de las diferencias entre ambas propuestas es que la MCD mantiene el inciso en el cual se deja establecido que si la mesa directiva no convoca a una asamblea aun cuando haya sido solicitada por sus miembros, éstos tendrán el derecho de realizarla, la cual tendrá la capacidad de sesionar y tomar resoluciones, siempre y cuando se cumpla con el mínimo de asistencia, dos terceras partes del total de los integrantes del sindicato o sección. En el caso de la propuesta de la UNT se enuncia que será con el mínimo de asistencia del cincuenta y uno por ciento. Esto significaría facilitar los requisitos para que la oposición al sindicato en turno pueda convocar a una asamblea y tomar resoluciones. Es más, se supondría que al cumplir con la asistencia de la mayoría, más uno de los trabajadores significaría un descontento con la directiva del sindicato en turno.

En el proyecto de la UNT se adhiere la posibilidad de agregar cuotas a los trabajadores no afiliados al sindicato por el concepto de recuperación de gastos de administración del CCT. Además, se deberá agregar el procedimiento en los estatutos para que los afiliados puedan exigir la rendición de cuentas en caso de que la directiva no lo haga. Estas dos reformas sólo se anuncian en la propuesta de la MCD como *Formas de pago y monto de las cuotas sindicales y Época de presentación de cuentas* y se mantienen como la actual LFT. En ninguna se exige que se especifique más en los estatutos.

Finalmente, el tema más importante en esta reforma referente a la democracia sindical es el del procedimiento para la elección de la directiva. Es un tema que generó mucha controversia y polarización en el proceso de negociación de la reforma cuando ésta se encontraba en el Congreso de la Unión. El rediseño de esta institución fue un elemento de negociación que usó la Secretaría del Trabajo para convencer en su momento a la UNT de apoyar la reforma salida de la MCD, sin embargo, para el PRI y el CT la intención de cambio de esta institución por parte de la dependencia federal fue el pretexto para no seguir discutiendo y apoyando los cambios a la LFT.

En la propuesta de la UNT se agrega que la elección de la directiva deberá realizarse “mediante voto universal, directo y secreto.” En cambio, por parte de la MCD se enuncia que el “procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros podrá ser mediante voto secreto o votación directa.” En el primer caso se anuncia la obligación de realizar la votación universal, directa y secreta, sin embargo, en la segundo caso sólo se otorga la posibilidad a realizarla así o no. Con la simple posibilidad, las directivas de los sindicatos pueden no considerar plasmarlo en los estatutos.

El rediseño de esta norma es muy relevante ya que implica dos cosas: democracia sindical y poder de los sindicatos. Si se aceptara la modificación como la propone la UNT podríamos decir que hay un avance democrático en los sindicatos por la forma de elección de las directivas de los mismos. Una elección universal, directa y secreta, implicaría restarle poder a aquellos grupos que han permanecido por años. La consecuencia sería que habría una mayor competencia entre los distintos grupos y una real posibilidad de obtener la dirección por aquellos que han permanecido en la oposición. Otra consecuencia sería que en el ejercicio de la directiva, se buscaría una real mejora para los trabajadores ya que si no fuera así serían éstos los que castigarían a través del voto y así le darían la posibilidad a otro de llegar a la dirigencia.

## **Modificaciones en materia económica.**

El interés de analizar los temas económicos son dos: primeramente, permitirán observar cuál serían las repercusiones de distintas variables como salario o prestaciones, además del tipo de relación que habría entre obreros y patronos. Desde el punto de vista político hay que atender cómo los líderes sindicales han aceptado flexibilizar temas económicos como las condiciones laborales en los contratos colectivos de trabajo, a fin de garantizar su presencia en los sindicatos.

### **4.6. Duración de la jornada de trabajo. Flexibilidad del tiempo de trabajo**

#### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

Actualmente, en la Constitución está plasmado en la fracción I, del apartado A, del artículo 123 que la duración de la jornada máxima será de ocho horas. Además se incluye en la fracción IV, del mismo apartado, que por cada seis días de trabajo, deberá disfrutar de uno de descanso. En la LFT, en su artículo 59, está inscrito que los dos actores, trabajadores y patronos, fijarán la duración de la jornada de trabajo sin que puedan exceder los máximos legales, es decir, sin incrementar más de ocho horas la jornada diaria.

#### **Propuesta UNT**

En el artículo 65 de la LFT, se inscribe que la jornada de trabajo se observará en lo dispuesto en el artículo 7, fracción III, en la cual se dice que no se producirá efecto legal cuando se estipule “una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo”<sup>20</sup>. El juez laboral será quien decida cuántas horas deben reducirse a fin de que no se exceda una persona en el trabajo y provoque problemas de salud.

---

<sup>20</sup> *Iniciativa UNT-PRD.*

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En el artículo 59 de esta propuesta de reforma se menciona igualmente que “el trabajador y el empleador fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.” Sin embargo, se deja abierta la posibilidad para que los actores puedan negociar el aumento de la jornada diaria, siempre y cuando, el trabajador pueda disfrutar del reposo acumulado.

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

En ambas propuestas se deja la posibilidad de que haya una flexibilización en la jornada laboral. Por un lado, la propuesta de la UNT deja la duración a consideración de un Juez Laboral, por otro lado, la MCD establece que la jornada será establecida por trabajadores y patrones.

En ambas propuestas se menciona que no se debe rebasar más allá de lo estipulado en la ley, es decir, más de ocho horas diarias. Aunque se deja abierta la posibilidad de alargar una jornada de trabajo, siempre y cuando se compense con las horas de descanso estipuladas por la ley.

La flexibilización de la jornada de trabajo, tanto para aumentarla como para disminuirla, beneficia a los empresarios. La flexibilización permite adaptar los tiempos de la jornada de trabajo a las necesidades de la producción que tenga la empresa. Es decir, cuando se quiera aumentar la producción, se acuerdan jornadas más largas y cuando se necesite estabilizarla o disminuirla, se decide por reducir el tiempo de la jornada.

Con lo anterior, aumenta la productividad y se acorta tiempo de ocio que pudieran tener los trabajadores. El control de la jornada de trabajo finalmente sirve para maximizar las ganancias de las empresas y minimizar los costos del pago a los trabajadores.



Este tema puede ser resuelto con facilidad entre los representantes sindicales, el gobierno y los empresarios, ya que pueden usarlo como elemento de negociación para ceder en la flexibilización de la jornada de trabajo (en el contrato colectivo), a cambio de mantener un *status quo* dentro de los sindicatos.

#### **4.7. Contratación temporal. Las prueba de capacidades de los trabajadores ante los empresarios**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

Sólo viene establecido en el artículo 39 de la LFT que si vencido el contrato entre las partes, subsiste el trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure. En ningún otro artículo se establece algo sobre lo relativo a la contratación temporal.

##### **Propuesta UNT**

En ningún artículo se establece sobre los contratos temporales, pero en el artículo 38 de su propuesta se establece que el trabajo indeterminado puede dividirse en continuo y discontinuo. El primero es el que se lleva con una secuencia constante, en cambio, el segundo, es el que se desarrolla por temporadas establecidas de manera permanente (años, mes, semanas, días).

Además, en este artículo se establece que los trabajadores de ambas modalidades (trabajos continuos y discontinuos) gozarán de los mismos derechos y obligaciones.

##### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En esta propuesta se proponen cinco nuevos artículos: 39-a, 39-b, 39-f.

En el primero se menciona que aquellos que firmen un contrato por tiempo indeterminado o por más de 180 días, podrán sujetarse a un periodo de prueba que no podrá exceder más de 30 días. Durante este tiempo el trabajador gozará del salario del puesto que desempeñe. En caso de que no “muestre” los

conocimientos necesarios se dará por terminado el contrato y el patrón no estará sujeto a ninguna obligación.

Sobre el artículo 39-b se establece en qué consiste el contrato de trabajo para capacitación inicial. En el se describe que el trabajador adquirirá conocimientos y habilidades para la labor que desempeñará. Habrá un límite máximo de 90 días para esta capacitación, en el que el trabajador gozará del salario del puesto que desempeñará en caso de ser aceptado. En caso de no ser aceptado, se dará por terminado el contrato y el patrón no estará sujeto a ninguna obligación.

En el artículo 39-d se menciona claramente que los periodos de prueba o capacitación no se podrán extender,

ni se podrán aplicar simultánea o sucesivamente, ni en más de una ocasión, ni tratándose de puestos de trabajo distintos, ni de ascenso, ni aún cuando, concluida la relación de trabajo surja otra con el mismo empleador.<sup>21</sup>

Finalmente, en el artículo 39-f se establece que las relaciones de trabajo por tiempo indeterminado serán discontinuas cuando el trabajo que se requiera sea temporal o para un periodo determinado. Los trabajadores que estén bajo este contrato tendrán los mismos derechos y obligaciones que aquellos que están bajo tiempo indeterminado.

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD.**

La propuesta de la UNT no considera la contratación temporal. En cambio, la MCD lo hace, sin embargo, es necesario decir que durante el proceso de negociación cambiaron algunos puntos como los salarios que deberían gozar los trabajadores durante ese lapso. Si comparamos las primeras propuestas a esta última podemos decir que esta ésta es la más benéfica debido a que en esta iniciativa se considera que los salarios deben ser de acuerdo al puesto que desempeñe y “que no podrían ser menores al salario mínimo.”

---

<sup>21</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM.*

Por otro lado, los periodos de prueba y la capacitación inicial son una forma más de desregulación, es decir, de flexibilización del trabajo en la cual más allá de conocer las habilidades y conocimientos del trabajador, se le puede observar su comportamiento para con sus compañeros como para con la empresa. En caso de que sea perjudicial para la empresa, el patrón podrá escudarse bajo el argumento de que el trabajador es incapaz para realizar adecuadamente determinada tarea para poder despedirlo sin mayor contratiempo y sin necesidad de avisar a ninguna autoridad. Con esto, se deja a los trabajadores desprotegidos ante cualquier despido.

Este periodo de contratación temporal también facilitará que los empresarios puedan chantajear a los trabajadores, proponiéndoles contratarlos a cambio de mostrar una buena conducta o de no sindicalizarse. Esto limitará el derecho de asociación sindical, lo cual traerá como consecuencia una disminución del poder de los sindicatos frente al empresario y, por ende, en su capacidad de negociación.

#### **4.8. Multihabilidad. Hacia la polivalencia de los trabajadores**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En el artículo 56 del capítulo I del Título Tercero de LFT refiere a que las condiciones de trabajo no deben estar por debajo de las estipuladas por la ley y “deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales”<sup>22</sup> sin que haya diferencia de raza, género, edad, credo religioso, entre otras más.

##### **Propuesta UNT**

En el artículo 59 de esta propuesta viene estipulado lo mismo que la LFT. Además, en este artículo se incluye que tanto el patrón con el sindicato o los trabajadores “podrán convenir en el desarrollo de labores o tareas conexas o

---

<sup>22</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 15.

complementarias a su labor principal, siempre que cuenten con la capacitación que para tal efecto se requiera y reciban el ajuste salarial correspondiente.”<sup>23</sup>

### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En el artículo 56 de esta propuesta se inscribe igualmente el primer párrafo del mismo artículo de la LFT, sin embargo, se plasma la posibilidad de convenir el “desarrollo de labores o tareas conexas o complementarias a su labor principal, siempre que cuenten con la capacitación que para tal efecto se requiera y reciban el ajuste salarial correspondiente.”<sup>24</sup>

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

En ambas propuestas se propone la polivalencia para los trabajadores, es decir, la posibilidad de poder realizar diversas tareas ajenas, que no sean necesariamente por las que haya o hayan sido contratados los trabajadores.

Con esta modificación, los empresarios podrán disminuir sus costos laborales debido a que podrán concentrar diversas tareas en la menor cantidad posible de trabajadores. Una cantidad menor de fuerza de trabajo significa una reducción del costo de la mano de obra.

Para los trabajadores, esto significará que habrá una ampliación de funciones, así como la intensidad de las mismas. Lo anterior, aunado a la flexibilización de la jornada laboral elevará la productividad de las unidades económicas y, por lo tanto, generarán un incremento de las utilidades.

---

<sup>23</sup> *Iniciativa UNT-PRD.*

<sup>24</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM.*

#### **4.9. Estrategia productivista. La discusión para el mejoramiento de la empresa**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En el artículo 153-I de la LFT se inscribe que se constituirán las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, las cuales serán integradas por igual número de representantes tanto de trabajadores como de patrones. La función de estas comisiones es la de vigilar la “instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.”<sup>25</sup> Lo anterior se hará de acuerdo a las necesidades de ambos: trabajadores y empresas.

##### **Propuesta UNT**

En el artículo 171 de este anteproyecto se establece lo mismo que el actual artículo 153-I de la LFT, sin embargo, a las comisiones se les agrega la palabra “Productividad.”

##### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT**

En el artículo 153-I dice que aquellas empresas con más de 20 trabajadores constituirán Comisiones Mixtas de Productividad, Capacitación y Adiestramiento, las cuales tendrán el mismo número de representantes de trabajadores y de patrones. Las tareas serán

vigilar, instrumentar, operar y mejorar los sistemas y los programas de capacitación y adiestramiento, así como de proponer los cambios necesarios en la maquinaria, los equipos, la organización del trabajo y las relaciones laborales, de conformidad con las necesidades de los trabajadores y de los empleadores.<sup>26</sup>

##### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

No hay ninguna diferencia real en las propuestas, salvo el cambio de nombre de la Comisión. Lo importante a resaltar, como lo hemos mencionado anteriormente, es el tema de la productividad. A fin de fortalecer un aumento en la productividad se

---

<sup>25</sup> *Ley Federal del Trabajo*, p. 39.

<sup>26</sup> *Iniciativa PRI, PAN, PVEM*.

hace necesario que se pueda discutir entre los principales actores que participan en el proceso de producción, en este caso empresarios y obreros.

La razón de ser de esta comisión justifica la existencia de la Nueva Cultura Laboral, ya que en ella se solicitaba que hubiera un diálogo entre las partes a fin de tener un aumento en la productividad de las empresas.

#### **4.10. Procedimiento de despido**

##### **Texto Actual de Ley Federal del Trabajo**

En la fracción XV del artículo 47 de la LFT establece que el patrón deberá dar aviso de despido por escrito al trabajador, en el que se describirán la causa o causas del mismo. Además, dice que en caso de que el trabajador se negare a recibirlo, el patrón deberá dentro de los cinco días posteriores hacerlo de conocimiento a la Junta respectiva. Finalmente agrega que la falta de aviso al trabajador o a la Junta se considerará como un despido injustificado.

##### **Propuesta UNT**

En esta propuesta se deja intacta esta fracción, salvo que en lugar de avisar a la Junta por parte del patrón, éste avisará a un Juez Laboral.

##### **Propuesta de la Mesa Central de Decisión para la Modernización de la LFT.**

En esta propuesta se establece el mismo procedimiento, sin embargo, se considera que el no avisar al trabajador o a la Junta se considerará despido injustificado, “salvo se pruebe lo contrario.”

Además, se menciona que el aviso no será exigible a los trabajadores domésticos.

### **Diferencias y similitudes entre el proyecto de UNT y la MCD**

Como se puede observar, la única diferencia real es que con la propuesta de la MCD el patrón no tiene la necesidad de avisar al trabajador o a la Junta siempre y cuando éste pruebe el por qué de su omisión.

Con lo anterior se crea una inseguridad jurídica en cuanto al despido y se descobija a los trabajadores domésticos.

#### **4.11. Consideraciones finales**

Como se observó, entre las propuestas de modificación de las leyes laborales se presentaron varios cambios sobre las nuevas condiciones, principalmente, referentes al asunto de la flexibilización del trabajo con temas destacables como: duración de la jornada laboral, tipo de contratación, multihabilidad, procedimiento de despido.

Sobre estos temas económicos, ambas propuestas ceden a la flexibilización del trabajo teniendo como último objetivo la productividad. Estos temas deberían haber sido la parte fundamental dentro de la negociación de la reforma laboral; no obstante que la preocupación de los dos principales actores sindicales, la UNT y la CTM se centró más sobre las modificaciones a las leyes que podían tener implicaciones en el control de los sindicatos.

Por un lado, la CTM cedía en el tema de flexibilización del trabajo a cambio de no modificar alguna ley que le quitara la posibilidad de mantenerse en las dirigencias sindicales. En otro escenario tenemos que la UNT cedía en el tema de la flexibilización a cambio de modificar las leyes laborales que les permitieran obtener mayores espacios de representación de los sindicatos y que finalmente ayudarían a transformar el régimen sindical autoritario a uno más democrático.

Se ha comentado que la negociación para la modificación de las leyes laborales se enfocó más en el debate sobre las consecuencias políticas ante el cambio de algunos artículos de la Ley Federal del Trabajo que implican hasta la fecha control tanto del Poder Ejecutivo hacia los sindicatos como de las dirigencias de éstos hacia sus integrantes.

Los temas que provocaron polarización y debate entre los diferentes actores fueron aquellos relativos a la autonomía y democracia sindical. Es importante recordar cómo se dio el proceso de negociación tanto en la Mesa Central de Decisión como en el Congreso de la Unión, ya que seguramente fueron estos temas los que provocaron que no se diera ningún avance en los cambios laborales, tanto en los temas económicos como en los políticos.

Es decir, el interés político del Congreso del Trabajo y del PRI por preservar el control de sindicatos y por mantener una relación “única” con el Ejecutivo fueron los pretextos que frenaron los pretendidos cambios a las leyes laborales. Por otro lado, se encuentra la ofensiva de la Unión Nacional de Trabajadores por eliminar el monopolio de comunicación que tiene el CT con el Ejecutivo y por ganar espacios (directivas) dentro de los sindicatos que califican como oficiales, por medio de elecciones con voto directo y secreto. Esta lucha política entre dos intereses encontrados ha retrasado la modificación laboral, independientemente de que ésta sea benéfica o no para los trabajadores.

Los temas referentes a la autonomía y democracia sindical se expresan en los artículos que refieren al registro de sindicatos, al contrato colectivo de trabajo, al procedimiento de huelga, así como al de interposición de demanda por la titularidad del contrato colectivo de trabajo y el relativo a los estatutos.

El artículo más ligado a la autonomía sindical es el del registro de los sindicatos ya que si no se cumple con este requisito, en principio, el sindicato es ilegal y no puede gozar de los otros derechos como el CCT o el derecho a huelga. La



autonomía sindical sería real al impedir que el Ejecutivo sea aquel que pueda inscribir o no a los sindicatos, es decir, que se registren de manera discrecional.

La injerencia del Ejecutivo en los sindicatos se frenaría cambiando las instituciones que tienen el control como la Secretaría del Trabajo y las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales. El titular del primero es elegido por el Ejecutivo Federal y los segundos por los Ejecutivos de los estados. La creación de la institución del Registro Público de Organizaciones Sindicales implicaría desaparecer las Juntas y la no intervención de la Secretaría del Trabajo. Esto fortalecería la autonomía de los sindicatos frente al Ejecutivo.

En la lógica del anteproyecto de la UNT-PRD, en los conflictos sindicales las Juntas Federales o Locales no serían a las que les correspondería resolver sino a los jueces laborales que dependerían directamente del Poder Judicial. Esto también frenaría la intervención del Ejecutivo en la resolución de conflictos.

El artículo con mayor implicación en la democracia sindical es el de los estatutos. Dentro de estos el tema más importante es el del tipo de votación que habría para elegir directiva: universal, directa y secreta o sólo por votación directa. El tipo de elección de la directiva implica el control o no de los trabajadores para elegir un candidato ya que entre más abierta y transparente sea, más podrán otros grupos aspirar y llegar realmente a las directivas. Mientras las elecciones sean cerradas, se mantendrán en las directivas los líderes sindicales que han permanecido por años.

La democracia sindical (libre elección de dirigentes de manera universal, directa, y secreta) conllevaría a una autonomía frente al Ejecutivo (además del registro sindical) y, por lo tanto, afectaría la relación Ejecutivo-sindicatos, porque no habría complicidad entre estos actores ya que las directivas no podrían controlar a los trabajadores. La relación se debilitaría, y no sabemos hasta que

grado al Ejecutivo le convendría o no tener de aliado a una directiva que puede ser sustituida por otra.

No se puede saber cuál es el interés de aquel que ostente del Poder Ejecutivo para respaldar la democracia sindical ya que esto indudablemente debilitaría el corporativismo existente.

Aunado a lo anterior, la endeble relación que se pudiera originar por la elección democrática de las dirigencias provocaría que los líderes obreros buscaran resolver verdaderamente los problemas de los trabajadores por medio de la presión y negociación con el Ejecutivo. En realidad entrarían a una dinámica de negociación real dentro del sistema político para dejar atrás el corporativismo.

De igual forma que con el Ejecutivo, la relación entre sindicatos y algún(os) partido(os) político(s) no tendría una conveniencia para estos últimos, porque nada garantizaría la permanencia de una directiva y, por lo tanto, de su apoyo a un partido político. Sin embargo, esto no evitaría que pudiera haber alianzas entre partidos políticos y sindicatos para fortalecer una iniciativa de ley, una política pública o para competir en alguna elección.

Si no existiera esta relación corporativa con el partido político, por lógica se entendería que tampoco habría espacios políticos de representación popular para los sindicatos a menos que fueran en alianza (momentánea) con algún partido político. Con visión, se supondría que las directivas buscarían resolver los problemas de los trabajadores para recibir su apoyo y así obtener espacios de elección popular. Se buscaría el apoyo directo de los trabajadores para alcanzar estos puestos, pero este respaldo sería condicional, de acuerdo a la capacidad de resolución que se hayan tenido en las representaciones sindicales.

Resumiendo, la autonomía y la apertura sindical provocarían un debilitamiento del corporativismo debido a:

- Al endeble control del Ejecutivo hacia los sindicatos, ya que los trabajadores serían libres para elegir secretamente al dirigente que mejor les parezca, los líderes sindicales no podrán ejercer un control sobre los trabajadores. Ante este debilitamiento de la relación, se crea en consecuencia una necesidad real de negociación entre sindicatos y el Ejecutivo para la resolución de demandas de los primeros.
- Al poco control que tendría el PRI sobre los sindicatos. Éstos podrían generar alianzas con otros partidos políticos y la búsqueda de soluciones de las dirigencias hacia los trabajadores para recibir el apoyo de éstos cuando deseen competir por puestos de elección popular. Por último,
- Habría una competencia real por las directivas sindicales ya que existirían otros grupos que aspiren a la dirigencia.

## **Conclusiones**

El régimen se constituye por las instituciones que regulan la entrada, mantienen y dan salida del poder. Como se mencionó en el primer capítulo, las instituciones son el marco normativo en el que tanto los individuos como las organizaciones llevan a cabo sus acciones. Las instituciones son las reglas del juego.

El cambio institucional del sistema político autoritario a uno con mayor apertura ha generado el debate sobre la necesidad de eliminar todo comportamiento imperativo para buscar una transformación hacia valores y acciones más liberales. Tal es el caso de las leyes laborales ya que en materia política se buscó otorgar autonomía a las organizaciones sindicales frente a órganos del Estado como pudieran ser el Ejecutivo o los partidos políticos. Se propuso implantar valores denominados democráticos al interior de los sindicatos mediante el fortalecimiento de los procesos de elección donde hubiese voto libre, directo y secreto para elegir a los representantes de los trabajadores.

En lo que respecta a la parte económica, se buscó la modificación de la Ley Federal del Trabajo a fin de aumentar la productividad por medio de la flexibilidad del trabajo. Ésta no significa necesariamente la instauración de valores liberales, sino que son instituciones dentro del sistema económico que fortalecen el beneficio de las empresas. El argumento fue que entre mayor productividad resultaría un mayor ingreso monetario a los trabajadores.

Sin embargo, como se describió a lo largo de este estudio, no existió consenso y no se pudo concretar la aprobación de una reforma laboral que transformará las leyes tanto en materia política como en la económica.

El rediseño de las leyes laborales conforme a la primera propuesta presentada ante la Cámara de Diputados, la de UNT-PRD hubiera generado un cambio en la relación de los distintos actores gubernamentales, empresariales y sindicales, pues como se ha dicho, esta propuesta fortalecía la autonomía y la llamada

democracia sindical. La modificación de las leyes laborales hubiese llevado al establecimiento de nuevas relaciones entre los actores empresariales y sindicales, pero sobre todo a modificar las relaciones entre gobierno y sindicatos ya que las estructuras jurídicas que mantenía el corporativismo se debilitarían demasiado como para poder seguir manteniendo relaciones de dominio por el aparato del Estado hacia las organizaciones obreras.

Por otro lado, la propuesta hecha por la MCD no propone una nueva relación entre los distintos actores; al contrario, mantenía la relación corporativa Ejecutivo-sindicatos-trabajadores. Aun cuando no se lleve en la práctica un control férreo como se daba durante el sistema político autoritario, se dejaba la puerta abierta para que en cualquier momento este mecanismo de dominio pudiera surgir nuevamente.

En un contexto político totalmente diferente, donde el Ejecutivo federal se encuentra en manos del Partido Acción Nacional, vimos cómo se dio la relación entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con los diferentes actores como el Congreso del Trabajo, la Unión Nacional de Trabajadores y el Consejo Coordinador Empresarial sobre un tema en específico: el rediseño de las instituciones laborales plasmadas en la Ley Federal del Trabajo.

El debate entre estos actores y las distintas posiciones planteadas generaron pocos acuerdos generales, incluso, la polarización por ciertos temas produjo que la UNT generará su propio proyecto de rediseño laboral. Además, la diferencia de opciones para los cambios a la ley laboral generó en principio disensos entre gobierno, sindicatos, empresarios, y posteriormente entre actores como los distintos partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

Con base en el proceso de rediseño institucional que estudiamos, podemos inducir que un sistema político más abierto, en el cual participan cada vez más

actores con distintas posturas y, un régimen sin ninguna claridad normativa que establezca las condiciones mínimas para llegar a acuerdos han dificultado la obtención de consensos. Lo anterior no significa que para llegar a acuerdos deban participar menos actores dentro del sistema político, ni que es condicionante para arribar a consensos el establecimiento de un régimen.

Por lo tanto, la falta de convenios nos lleva a pensar, por un lado, que es indispensable la cualidad de *la negociación* para buscar mayor convergencia entre los actores. Éstos, empezando por el gobierno federal, necesitan profesionalizarse en *negociación* a fin de no seguir padeciendo la falta de acuerdos en distintas materias económicas, políticas y sociales.

Por otro lado, no sólo basta con profesionalizarse en la negociación, sino que es indispensable establecer un nuevo régimen a fin de establecer instituciones para acceder, mantenerse y salir del poder. La transformación del régimen actual en uno naciente formará nuevas relaciones entre los distintos actores y, posiblemente, con esto se establecerá una modalidad más eficiente y eficaz para la obtención de acuerdos.

Como se mencionó, los actores necesitan la cualidad de la negociación para llegar a acuerdos y además, necesitan un clima en el cual puedan llegar a éstos, es decir, un clima de relaciones que se desprenda de un nuevo régimen. Sin embargo, estas dos acciones no son secuenciales ya que eso nos llevaría a un círculo vicioso del que no saldríamos. Es decir, no podemos esperar que la consumación de un nuevo régimen sea producto de la profesionalización de los actores en negociación ya que ésta no es condicional para obtener la primera. Pero tampoco podemos esperar llegar a acuerdos hasta que haya un nuevo régimen. Es un trabajo paralelo.

Hemos hablado sobre de la necesidad de un régimen que obligue a establecer acuerdos, sin embargo, el debate del rediseño de las instituciones laborales

también contribuye al establecimiento del mismo. Es decir, la reforma laboral necesita de un nuevo régimen, pero su contenido es también parte de él.

Por lo anterior, el compromiso de todos los actores debe ir encaminado en hacer un esfuerzo mayúsculo para la obtención de consensos a fin de transformar el régimen actual, el cual permita y obligue a generar acuerdos en futuros momentos sobre distintas materias. Esto nos llevará no sólo a discutir el rediseño de instituciones, sino a la obtención de acuerdos e implementación de los mismos. A esto se le ha denominado la Reforma del Estado.

En el caso del debate sobre la reforma laboral es necesario poder realizar los cambios para ayudar a cimentar un régimen en construcción. Finalmente, la aprobación por consenso de una reforma laboral será un pilar más en las nuevas relaciones entre los actores del sistema político mexicano.

Desde un principio, Vicente Fox, siendo presidente electo, generó una percepción en la que expresó que terminaría con el sindicalismo “oficial” y fortalecería la “democracia sindical.” Sin embargo, esta postura no se reflejó ni en sus acciones, ni en el anteproyecto firmado entre la STyPS, el CCE y el CT en la llamada Mesa Central de Decisión para la Modernización de la Legislación Laboral.

Por un lado, el mismo presidente electo en el mes de noviembre del 2000 dio el espaldarazo tácito al reconocer la continuación de Leonardo Rodríguez Alcaine al frente del SUTERM, posteriormente, su reelección dentro de la CTM y en el 2003 en el Congreso del Trabajo. Además, Fox asistió a diferentes eventos como los aniversarios del CT y a otros organizados por sindicatos de esta central como el de los ferrocarrileros o petroleros.

Por otro lado, en el anteproyecto surgido de la Mesa Central de Decisión no estaba contenida ninguna modificación a favor de la autonomía y de la llamada democracia sindical. En la comparación que se hizo en el último capítulo entre los dos principales anteproyectos se ha visto que el firmado por la Secretaría del Trabajo no contiene reformas que obliguen a una mayor apertura dentro de los sindicatos, principalmente, en la elección de sus dirigentes.

Como se observó, en ningún momento se presentó ofensiva alguna para eliminar a los sindicatos, federaciones o confederaciones de sindicatos como el CT. Al contrario, hubo un pronto entendimiento entre Fox y Rodríguez Alcaine a fin de establecer las bases para la negociación que se presentó posteriormente. Este intercambio que se estableció a principios del mes de agosto del 2000 pudo haber sido acordado en la omisión del Ejecutivo a las actuaciones de los líderes sindicales dentro de sus organizaciones a cambio de buscar convenios para la reforma laboral.

Bajo estos acuerdos el CT ganó dos cosas: 1) garantía de no ser molestados por el gobierno federal en el interior de los sindicatos y 2) se mantendría su posición influyente en el rediseño de las instituciones laborales, es decir, serían participes para la toma de decisiones. Con lo anterior, los sindicatos “oficiales” continuaron participando dentro del sistema político.

La relación entre el Ejecutivo Federal y los sindicatos se ha modificado gradualmente al tiempo que se ha ido transformando el sistema político, sin embargo, sólo habrá un cambio de fondo en la relación hasta que se realicen las modificaciones a las leyes laborales.

Aparentemente la relación con el Ejecutivo o ejecutivos locales seguirá siendo de subordinación por parte de los sindicatos mientras los primeros mantengan por la ley, la injerencia en éstos, a través de las Juntas Locales y Federales de



conciliación. Se pensaría que se mantendrá una relación corporativa de control mientras no haya una modificación en las instituciones laborales.

Sin embargo, el interés por mantener el control de los trabajadores y de los sindicatos no es del Ejecutivo, sino de los líderes sindicales que pertenecen al CT ya que así pueden mantener la relación corporativa para que de esa manera sigan siendo el único vínculo de comunicación entre trabajadores y gobierno, independientemente de qué partido sea el que esté en el poder.

Es decir, la relación de subordinación no es impuesta explícitamente por el Ejecutivo, sino que los mismos líderes sindicales son los que desean mantener este tipo de relación a fin de influir en la toma de decisiones sobre los temas laborales. Afirmamos lo anterior, debido a que en el proceso de negociación de la reforma laboral, el Ejecutivo no sólo consideró al CT como portavoz de las inquietudes laborales sino que invitó a otros actores como la UNT a participar, por lo que consideramos que no es necesariamente el Ejecutivo quien busca el control, sino que es el CT quien desea la subordinación.

Aun cuando la UNT ocupó menos espacios dentro de la MCD, a diferencia del CT, no podemos afirmar categóricamente que el Ejecutivo no desea mantener un control sobre los sindicatos. Más bien, habría que decir que desde un principio la estrategia del gobierno para instalar la MCD estaba diseñada para que la UNT tuviera participación, pero no demasiada fuerza.

La apertura del sistema político ha generado que haya cierta autonomía de los sindicatos hacia el Ejecutivo. Por inercia, se supondría que la autonomía seguirá dándose, pero habrá un momento en el que se tengan que modificar las leyes laborales porque la autonomía, en la realidad, superará más allá a lo que esta descrito en la ley.

Por otro lado, si no hay modificaciones en las instituciones laborales se deja la puerta abierta para que en un futuro se establezca un corporativismo férreo y un control autoritario del Ejecutivo hacia los sindicatos. Las leyes laborales actuales permiten que haya ese control y no consideran en ningún momento la autonomía, sin embargo, ésta muestra rasgos de que aparece en la realidad. Por lo tanto, ante un sistema político más abierto y plural, es necesario cerrar la puerta al autoritarismo. Es decir, si no hay un cambio en las leyes laborales de acuerdo a la realidad política que estamos viviendo, la estructura institucional se mantendrá anacrónica y contrapuestas a un sistema de apertura.

La relación entre los líderes sindicales y trabajadores seguirá siendo vertical. La apertura que ha habido dentro del sistema político no se ha manifestado tan claramente al interior de los sindicatos. Es decir, no se ha permitido el acceso a las dirigencias sindicales para otros líderes de trabajadores que han representado la oposición.

El régimen interno de los sindicatos en su gran mayoría contiene un candado en el que se menciona que las dirigencias serán elegidas de acuerdo a una votación "libre" y directa: la votación para elegir a una dirigencia será a mano alzada o con una papeleta que contenga el nombre del trabajador votante. Es decir, en cualquiera de los casos, se sabrá quién votó por quién.

Con lo anteriormente señalado, se mantiene el control de los trabajadores por parte de los líderes sindicales debido a que por medio de las papeletas electorales pueden saber quiénes son aquellos que están en su contra y así reprimirlos de alguna forma.

En la realidad sigue habiendo un mayor control de las dirigencias hacia los trabajadores que del Ejecutivo hacia los sindicatos. Esto hace más difícil la aprobación de una reforma encaminada a la llamada democracia sindical ya que a

diferencia de la autonomía, ésta no se percibe en la realidad. Es decir, habría que forzar a la apertura en la elección de la dirigencia de los sindicatos, lo cual implicaría pérdida de espacios para estos líderes tanto en la dirigencias sindicales, así como dentro del partido al que pertenecen.

Debido al conflicto de intereses que representa una modificación en el apartado referente a la democracia sindical, se considera que la relación seguirá siendo la misma hasta que no haya un primer cambio, en este caso, de la autonomía sindical, la cual se percibe más viable. Una de las posibles consecuencias que habría, al ser aprobada la autonomía sindical, sería que se eliminaría una de las razones por las que no existe democracia sindical que es la referente al interés del Ejecutivo por mantener el control de los trabajadores para que éstos puedan legitimar sus acciones y puedan votar por determinados candidatos a puestos de elección popular.

Al aprobarse la autonomía sindical sólo existirá el interés de las dirigencias por mantener el control dentro de los sindicatos, lo cual debilitará más el mantener un autoritarismo interno dentro de las organizaciones obreras.

Se ha visto cómo se desarrolló el proceso del rediseño de las leyes laborales y cómo se dio el proceso de discusión. Sin embargo, no fue aprobado ningún cambio sobre la reforma laboral, específicamente, sobre la Ley Federal del Trabajo.

La estrategia del gobierno federal, las posiciones e intereses de los diferentes actores, los tiempos políticos, los espacios de discusión, las alianzas en el Congreso de la Unión, la posición de las fracciones parlamentarias, son sólo algunas características que se deben tomar en cuenta para el rediseño de las instituciones.

Los más interesados en realizar algún tipo de reforma deben tomar en cuenta todas estas características a fin de generar consensos. En un sistema político abierto pareciera que es imposible establecer acuerdos, sin embargo, la disposición de los actores a dialogar y debatir ya es un gran avance. Ahora, es tiempo de negociar, acordar y ejecutar.

## Bibliografía

1. Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, Cal y Arena, 27ª edición, México, 2000.
2. Aguilar García, Javier, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, FCE-UNAM, México, 2001.
3. Aguilar García, Javier, *La CTM en el periodo de la globalización*, UAEM, México, 2006.
4. Arrieta Ceniceros, Lorenzo, “Las perspectivas de la relación de las organizaciones sindicales con el Estado mexicano. El futuro del corporativismo”, en *Estudios Políticos*, Num. 26, Sexta Época, Enero-Abril, 2001. Revista del Centro de Estudios Políticos de la Universidad Nacional Autónoma de México.
5. Arrieta Ceniceros, Lorenzo, “Descalabro y continuidad del sector obrero del PRI. Persistencia del corporativismo” en *Estudios Políticos*, Num. 34, Séptima Época, Septiembre-Diciembre, 2003. Revista del Centro de Estudios Políticos de la Universidad Nacional Autónoma de México.
6. Baca Olamendi, Laura, Judit Bokser Liwerant y otros, *Léxico de la política*, FLACSO, CONACYT, FCE, México, 2000
7. Bobbio Norberto, Matteucci Incola, et. al., *Diccionario de política*, Siglo XXI, 12ª edición, España, 2000.
8. Boletines de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
9. Crozier Michel, *El actor y el sistema*, Alianza, México, 1990.
10. Dahl Robert, Alan, *La poliarquía: participación y oposición*, Tecnos, Madrid, 1997.
11. Dávila Ibáñez, Hilda Rosario, *Distribución del ingreso en México, 1980-1996*, UAM-X.
12. Diario Oficial de la Federación, 17 de septiembre del 2001.
13. Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Argentina, 1969.
14. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1122-I, viernes 1 de noviembre de 2002.

15. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1172, lunes 20 de enero de 2003.
16. Goodin E. Robert, *Teoría del diseño institucional*, Gedisa, España, 1996.
17. Hansen, Roger D., *La política del desarrollo mexicano*, Edit. Siglo XXI, México, 1973.
18. Hernández Ortiz Jaime, *La Reforma a la Ley Federal del Trabajo: entre la Justicia Social y el Neoliberalismo*. Ponencia presentada durante el III Congreso Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social celebrado en Guadalajara, Jalisco, México del 20 al 22 de noviembre de 2003
19. *Ley Federal del Trabajo*, ISEF, México, 2005.
20. March, James G. y Johan P. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, FCE, México, 1997.
21. Mojarro López, Mayahuel, *¿Hacia qué democracia lleva “la transición a la democracia”? O de la importancia de las definiciones en Transiciones a la democracia. Visiones críticas*, México, UNAM, 2004.
22. North, Douglass, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México, 1993.
23. O’Donnell Guillermo y Schmitter, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Tomo III, Paidós, Buenos Aires, 1988.
24. Ortega Max, Alicia Solís de Alba, *Estado, crisis y reorganización sindical*, ITACA, México, 1999.
25. Periódico *El Financiero*.
26. Periódico *El Universal*.
27. Periódico *La Jornada*.
28. Periódico *Reforma*.
29. Peters, Guy, *El nuevo institucionalismo*, Gedisa, España, 1999.
30. Powell, Walter W. y Paul J., *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, FCE, México, 1999.
31. Rendón Corona, Armando, *Sindicalismo corporativo. La crisis terminal*, Porrúa, México, 2005.

32. Revista *Proceso*.
33. Revista de la Universidad Obrera de México.
34. Rubio Freyre Javier, *Las organizaciones sindicales, obreras y burocráticas en México*, UAM, México, 1999.
35. Schettino Macario, *Paisajes del nuevo régimen*, OCEANO, México, 2002.
36. Schmitter, Philippe C., Lehbruch, *Neocorporativismo I, más allá del Estado y del mercado*. Alianza México, 1992.
37. Sirvent, Carlos, "Entender a México sin la transición" en Cadena Roa Jorge, *Transiciones a la democracia. Visiones críticas*, México, UNAM, 2004.

## INTERNET

38. Audelo Cruz, Jorge Mario, *Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político actual*,  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1627/5.pdf>
39. Bensunsán, Graciela, *La reforma de la legislación laboral (1988-2001)*, UAM-X,  
<http://www.unt.org.mx/lft/reformalab.htm>
40. De la Garza Toledo, Enrique, *Corporativismo Sindical y Modelo Neoliberal en México*, UAM-I,  
<http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/capituloslibros/corpsind.pdf>
41. De la Garza Toledo, Enrique, *La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones*,  
<http://www.ietrabajo.org.mx/08092004/La%20Situacion/trabajo-15.pdf>
42. Discurso del Presidente del día 16 de agosto de 1996,  
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago96/13ago96.html>
43. *Programa Nacional de Desarrollo*,  
<http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf>
44. <http://www.datos.gob.mx/directorio.gob.mx/wwwcontador.php?url=http%3A%2F%2Fwww.shcp.gob.mx%2Fdocs%2Fpe2001%2Findex.html>
45. [www.stpys.gob.mx](http://www.stpys.gob.mx)

46. [www.stps.gob.mx/cult\\_lab.html](http://www.stps.gob.mx/cult_lab.html)