INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS DEL MOVIMIENTO SINDICAL NORTEAMERICANO. GENERALIDADES DE LA ESTRUCTURA JURÍDICA LABORAL, DE LA ESTRUCTURA SINDICAL Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

María Xelhuantzi López

La normatividad laboral en Estados Unidos: una breve retrospectiva

La principal diferencia entre los sistemas jurídicos laborales de los Estados Unidos y de México es, en el caso del primero, la vigencia de un régimen profundamente descentralizado, estatal e incluso local, respecto de un régimen poderosamente federal y centralizado como es el mexicano. Esto es válido no sólo en el campo de las leyes y reglamentaciones laborales, también lo es en las prácticas productivas, en materia de estructura y organización sindical, así como en negociación y en arbitraje.¹

Algunas de las normas de carácter federal en materia laboral más importantes en Estados Unidos en este siglo, han sido las siguientes:²

1932. Acta Norris-La Guardia. Permitió a algunos sindicatos la utilización de tácticas económicas para defenderse de los patrones. Limitó el uso de prohibiciones en las disputas laborales. Limitó la capacidad del patrón para obligar al trabajador a suscribir contratos “amarillos” (*yellow dog*), que implicaban la renuncia del mismo trabajador a afiliarse a un sindicato.

1933. Acta de Recuperación de la Industria Nacional. Estableció, por vez primera, la facultad de los trabajadores para formar sindicatos y para elegir libremente a sus propios representantes, que tratarían directamente con el

¹ Maurice Trotta, *Arbitration of labor-management disputes*, American Management Associations, 1974.

² Louis G. Silverberg, *A guide to NLRA. National Labor Relations Act. Procedures and Practices*, US Department of Labor, 1946. Aleine Austin, *The labor story. A popular history of american labor 1786-1849*, New York, Coward McCann Inc., 1949. Mollie H. Bowers y David A. De Cenzo, *Essentials of labor relations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1992.

patrón lo referente a salarios, horas y condiciones de trabajo. Sin embargo, al igual que el Acta Norris-La Guardia, careció de mecanismo legales que la reforzaran, lo que favoreció que fuera ignorada por los patrones y por las cortes. Fue declarada anticonstitucional en 1935 por la Suprema Corte, en el conflicto de la Schechter Corporation.

1935. Acta Wagner. Ésta fue parte de una serie de medidas y actitudes laborales del gobierno, inscritas en el establecimiento del nuevo pacto social que implicó el *New Deal* convocado por el presidente Franklin D. Roosevelt. Junto con el Acta Wagner, otra de las principales expresiones de este fenómeno fue la formación de un Consejo Nacional de Relaciones Laborales. En términos generales, el Acta Wagner proscribió a los patrones las siguientes prácticas laborales:

1. Interferir, restringir o coercionar a los trabajadores en el ejercicio de su derecho para formar sindicatos y para negociar colectivamente.

2. Dominar o intervenir en la formación o administración de cualquier organización laboral.

3. Discriminación del trabajador con motivo de su pertenencia a un sindicato o de su actividad sindical.

4. Discriminación del trabajador por acogerse a la protección del Acta.

5. Negarse a negociar colectivamente con los representantes electos por los trabajadores.

El Acta Wagner constituyó, de hecho, la legalización de los sindicatos y, con ella, del derecho a la negociación colectiva; estableció la libertad de elección sindical y el voto secreto.

1947. Acta Taft-Hartley. Equiparó la actitud laboral de los sindicatos con la de los patrones, según lo establecido en el Acta Wagner. Así, por ejemplo, determinó como prácticas sindicales inaceptables:

1. Restringir o coercionar a los trabajadores para afiliarse a un sindicato, o coercionar al patrón en la elección de representantes negociadores o arbitrales.

2. Discriminación del trabajador por causa de su negativa para sindicalizarse, o hacer que el patrón lo discriminara por la misma razón.

3. Negarse a negociar colectivamente.

4. Entrar en huelgas o en boicots por propósitos declarados como ilegales por el Acta. Esto último permitía obligar a los huelguistas a regresar al trabajo por situación de emergencia nacional.

1959. Acta Landrum-Griffin. Estableció disposiciones para supervisar y controlar la vida interna de los sindicatos, justificándose en la necesidad de

prevenir prácticas de corrupción. Los sindicatos quedaron obligados a presentar reportes anuales al Departamento de Trabajo sobre sus aspectos estatutarios internos, así como sobre sus políticas administrativas y financieras.

1963. Acta de Salario Igual. Se dirigió básicamente a eliminar la discriminación en contra de las mujeres, obligando a los patrones a pagarles igual salario que a los hombres en los mismos empleos.

1964. Acta de Derechos Civiles. Constituyó un auténtico catálogo de disposiciones en contra de la discriminación laboral en sus diversas manifestaciones, en términos de raza, religión, color, sexo y nacionalidad.

1970. Acta de Seguridad y Salud en el Trabajo. Estableció normas de diverso tipo para asegurar condiciones de trabajo sanas y seguras para todos los trabajadores.

1973. Acta de Ingreso y Seguridad en el Retiro. En 1949, después del conflicto entre el Inland Steel y United Steelworkers of America, la Suprema Corte determinó que las pensiones eran un mandato colectivo de negociación. En virtud de esta disposición, los sindicatos tienen voz en el diseño, instrumentación y administración de los planes de retiro de sus miembros. El Acta de 1973 tuvo como propósito tratar con los problemas mayores de la administración de los planes privados de pensiones, y proteger el derecho de pensión.

1990. Acta para los Incapacitados y Minusválidos. Los sindicatos y patrones que tengan cincuenta o más trabajadores, deberán proporcionar acondicionamiento razonable en los lugares de trabajo para los incapacitados y minusválidos, que no podrán ser discriminados por estas circunstancias.

La estructura sindical

La American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), constituye de hecho una confederación de sindicatos nacionales e internacionales, con una gran autonomía propia y una intensa actividad local. Un número importante de organizaciones sindicales de Canadá, por ejemplo, está afiliada a la AFL-CIO, que es la titular de sus derechos.

La AFL se formó en 1886, bajo el liderazgo de Samuel Gompers, quien era dirigente del sindicato de cigarreros.³ Sus primeras décadas de existencia fueron realmente difíciles, y fue hasta principios de los años treinta de este siglo,

³ Samuel Gompers, *Seventy years of life and labor. An autobiography*, New York State School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, 1984.

que pudo desarrollarse en condiciones más favorables y de legalidad en la sociedad norteamericana. EL CIO se fundó en 1935, bajo la conducción de John L. Lewis, minero.⁴ A diferencia de la AFL, el CIO proponía un modelo de sindicalismo industrial, cuya membresía estuviera basada en el empleo y en la afiliación por industria, independientemente del oficio, de la ocupación o de la calificación del trabajador. Para 1937 el CIO afiliaba a 3.7 millones de trabajadores, mientras que la AFL, a 3.5 millones.

El 5 de diciembre de 1955 la AFL y el CIO se unificaron, siendo dirigente de la primera George Meany y Walter Reuther del segundo.⁵ La AFL tenía 108 sindicatos y el CIO, 30. A partir de entonces, Meany se convirtió en el presidente de la AFL-CIO, cargo que dejó hasta 1979, meses antes de su fallecimiento. En el año de la unificación, AFL-CIO tenía 138 sindicatos nacionales e internacionales, afiliando más de diecisiete millones de trabajadores, que representaban el 33.2 por ciento de la fuerza laboral norteamericana.

De 1955 hasta 1974 inclusive, el comportamiento de la afiliación sindical en Estados Unidos fue progresivo y sostenido.⁶ En este último año reportó 22 millones 809 mil trabajadores, que representaban un 24.5 por ciento de la fuerza laboral. En 1975, por vez primera, hubo un descenso en el número de afiliados en cerca de medio millón, que luego recuperó y superó en 1976 y 1978. La situación se mantuvo oscilante en ese tiempo, hasta que a partir de 1980 comenzó a experimentar un decrecimiento tendencial en sus cifras. De 22 millones 219 mil en 1980, pasó a 17 millones 717 mil en 1983, luego a 16 millones 914 mil en 1986, para llegar a 17 millones en 1989. De estos números, AFL-CIO reconocía tener, en enero de 1988, 14 millones 100 mil afiliados, lo que parece representar alrededor del 16 por ciento de la fuerza laboral norteamericana.

El descenso de la sindicalización se debió, en mucho, a los problemas recesivos de la economía, que trajeron consigo el cierre de empresas y la disminución global del empleo. Junto a esto, hubo además una ofensiva profunda por parte del gobierno en contra de las organizaciones de trabajadores, que tuvo un efecto adverso para la misma sindicalización. En la historia laboral norteamericana contemporánea, el punto crítico de este fenómeno fue, sin duda, el movimiento de huelga de los controladores aéreos (Professional Air Traffic Controllers

⁴ Walter Galenson, *1937: The turning point for american labor*, University of California, Berkeley, Institute of Industrial Relations, 1959.

⁵ Archie Robinson, *George Meany and his times*, New York, Simon and Schuster, 1981.

⁶ Bowers y De Cenzo, *op. cit.*

Organization, PATCO), en 1981, que fue declarado ilegal y golpeado por la administración del presidente Reagan, no obstante que—irónicamente— esta organización había sido una de la pocas en la AFL-CIO (si no es que la única), que había mostrado su simpatía y su apoyo en favor del gobierno republicano.⁷

La experiencia de PATCO fue expresión elocuente de los principales problemas de proyecto y de estrategia del movimiento sindical norteamericano, pues evidentemente que la responsabilidad del fracaso de la huelga y de su utilización en contra de los propios trabajadores, no era exclusiva del presidente Reagan, ni consecuencia sólo de la fuerza ideológica y política de su gobierno, o de la actitud equivocada de PATCO al apoyarlo, sino del debilitamiento colectivo y de la crisis del movimiento sindical norteamericano y de la crisis del sindicalismo en el mundo.

En opinión de algunos analistas, la crisis específica del movimiento sindical en Estados Unidos se explica, en buena medida, por la excesiva complacencia de los años setenta.⁸ Los sindicatos, se afirma, fueron víctimas de su propio éxito, y se preocuparon más por perpetuar un estado de cosas que de momento los favorecía, que por innovarlo y por explorar nuevos campos de acción para el sindicalismo. Se volvieron muy conservadores, lo cual no es de extrañar si se toma en cuenta que en los primeros años de los setenta, muchos trabajadores sindicalizados, en especial del sector privado, se encontraban en los rangos de ingreso y de vida de la clase media, en virtud del éxito negociador alcanzado por la AFL-CIO.

Crisis de hegemonía: un concepto útil para el análisis y en la interpretación

Lo que pocos analistas se detienen a ver, es que esta situación no era específica del movimiento sindical norteamericano, sino que constituía una tendencia más o menos obvia y generalizada en el movimiento sindical mundial, y que—al entrar en crisis— se convertiría en la crisis de este tipo histórico de sindicalismo, de sus estructuras, liderazgos y estrategias.

Las crisis de representatividad, las crisis políticas y sociales de los sindicatos en sus contextos nacionales, devinieron finalmente en crisis de hegemonía. Este

⁷ Arthur B. Shostak y David Skocit, *The air controller's controversy. Lessons from the PATCO strike*, New York, Human Sciences Press Inc., 1986.

⁸ Bowers y De Cenzo, *op. cit.*

término, que en principio parecería aplicable a la realidad particular del sindicalismo de algunos países en el mundo, tiende a generalizarse y llega a ser, de hecho, la circunstancia que define la transición que determinará las transformaciones propias y necesarias del sindicalismo como fenómeno histórico y social en todo el mundo, en las organizaciones nacionales, en el ámbito regional y en la dinámica internacional.

La intensa reestructuración capitalista que caracteriza al mundo desde hace por lo menos una década, tiene ya, para la historia, rasgos y características propias e inconfundibles. Los más conocidos y quizá, tal vez todavía, los menos analizados, son los que tienen que ver con las salidas de corte neoliberal. También están las transformaciones sostenidas en el orden productivo, la reorganización del trabajo. Una característica más de esta reestructuración es la que aquí nos ocupa prioritariamente, es decir, la crisis del sindicalismo en todo el mundo, entendida como debilitamiento orgánico, como retroceso de conquistas, como agotamiento de las estrategias tradicionales de lucha y de los proyectos políticos y sociales que llevaron a su auge en los años sesenta y setenta.

El movimiento sindical norteamericano y el Tratado de Libre Comercio: una consideración metodológica

De lo que se ha expuesto puede concluirse fácilmente que la definición del movimiento sindical norteamericano respecto del TLC, está atravesada por los problemas de su crisis de proyecto. El tema del TLC no es un asunto aislado en el conjunto de situaciones a las que tiene que hacer frente el movimiento sindical norteamericano, que son los mismos y muy comunes a las de otros sindicatos en el mundo. En realidad, la discusión sobre el TLC ha profundizado y obviado la crisis hegemónica, de liderazgos, de estructura, de opciones y de alianzas en el interior de la AFL-CIO. Esto ha llevado a que, en primer término, la actitud respecto del TLC fuera de rechazo, para pasar a la resistencia y a la expectativa, nivel en el que se encuentra en este momento la mayor parte de las organizaciones que han podido desarrollar opiniones y planteamientos en esta materia, las que por cierto no han sido todas.

La resistencia se ha desarrollado en varios niveles, quizá el más importante, a través de la presión que el sindicalismo puede ejercer a través de algunos demócratas en el Congreso, haciendo más una labor de sabotaje y un plan de dilación, que asentando las bases de una auténtica solución estructural o de una clara participación en la definición del Tratado.

Otro nivel ha sido, sin duda, la acción más bien hostil y desconfiada hacia el sindicalismo mexicano, al que una parte importante de dirigentes y organizaciones de la AFL-CIO consideran dócil y sumiso, favoreciendo con ello la lógica del capital en el sentido de propiciar la competencia y la confrontación entre los propios trabajadores.

Todavía prevalecen muchas de las primeras actitudes de la AFL-CIO respecto del TLC, posiciones de rechazo abierto que no implican mayor alternativa, frente a la amenaza que representa México en términos de bajo salario como ventaja competitiva por excelencia, con el consecuente desplazamiento de empleos hacia nuestro país y el agravamiento del desempleo en los Estados Unidos.

Hasta el momento, la mayor parte de los análisis que tratan de extrapolar las implicaciones que puede tener la suscripción eventual y en algunos sentidos, virtual, de un Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, se destaca por tener un enfoque predominante económico.

Si bien es cierto que el TLC es, en sentido estricto, un instrumento técnico comercial de política económica, y que por lo mismo sus primeras implicaciones previsibles se darán o se están dando en este campo y en esta arena de negociaciones, no es menos cierto que en el corto plazo, se manifestarán también efectos de orden político como consecuencia de su negociación, de su aplicación y de las tendencias regionalizadoras de la reestructuración capitalista en las que se ubica. Los impactos políticos del Tratado estarán más allá de las cuestiones diplomáticas tradicionales, de los aspectos jurídicos o de las relaciones entre los gobiernos. Tendrán que ver con cambios y con ajustes sociales y en los sistemas y regímenes políticos que requerirán de respuestas políticas cuya eficacia dependerá, en buena medida, de la capacidad de interpretación y de conocimiento que se tenga sobre el pasado, la trayectoria, las debilidades, la flexibilidad y las perspectivas de transformación de los sistemas políticos de los Estados nacionales.