

## CONFERENCIA MAGISTRAL

## LA CONCERTACIÓN Y EL DIÁLOGO SOCIAL, CON ESPECIAL REFERENCIA AL CASO DE MÉXICO: EL DIÁLOGO OBRERO-EMPRESARIAL “HACIA UNA NUEVA CULTURA LABORAL”<sup>1</sup>

Javier MOCTEZUMA BARRAGÁN<sup>2</sup>

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Justificación del tema*. III. *Ámbito laboral internacional*. IV. *Situación laboral en México*. V. *Concertación y diálogo social*. VI. *El diálogo obrero-empresarial “Hacia una nueva cultura laboral”*. VII. *Consideraciones finales*.

### I. INTRODUCCIÓN

El gobierno mexicano tiene como uno de sus objetivos primordiales consolidar la normalidad democrática en nuestro país, la cual ya permea las distintas esferas de la vida nacional. El ámbito laboral no es la excepción, pues durante la gestión presidencial del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, el diálogo y la concertación, pilares fundamentales de la democracia, rigen las relaciones laborales.

En el marco de dicho diálogo, la concertación ha hecho posible, como veremos, que los factores productivos acuerden, por consenso, un conjunto de principios y propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales y enfrentar exitosamente los retos de los grandes cambios a escala mundial.

En efecto, el gobierno federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, impulsa y facilita el diálogo obrero-empresarial hacia una nueva cultura laboral que, como mostraré en este trabajo, constituye un verdadero diálogo social entre fuerzas productivas.

1 Conferencia magistral sustentada en el Seminario Internacional de Derecho del Trabajo “Relaciones laborales en el siglo XXI: análisis comparativo”, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 19 de mayo de 2000.

2 Subsecretario del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, los procedimientos alternativos de solución de controversias en el ámbito laboral, como son la mediación y la conciliación, han sido privilegiados por las autoridades del trabajo, dada su probada eficacia en la prevención y solución de litigios.

## II. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en su obra *Estudios económicos 1997* dedicado a México, ha destacado entre los acontecimientos más sobresalientes de los últimos años la firma del acuerdo obrero-empresarial en el que se establecen los principios de la nueva cultura laboral. Dicho acuerdo fue bien recibido por dicha organización, en cuanto que ofrece una base para el desarrollo de prácticas, tanto por parte de trabajadores como de empleadores, que pueden facilitar la adecuación al nuevo entorno económico y elevar los niveles de productividad.

Esto es, la construcción de una nueva cultura laboral no es un ejercicio académico ni una moda pasajera, sino que responde a la necesidad de promover una nueva relación laboral, basada, fundamentalmente, en la cooperación y participación, y no en la confrontación, que permita no sólo crear un entorno favorable para atraer capitales productivos, sino también la innovación productiva, en un marco de alta competitividad, revolución tecnológica, la abolición del tiempo y las distancias, así como la mundialización del capital.

La idea de impulsar una nueva cultura laboral no es patrimonio exclusivo de un grupo, sino que ha sido acogida por diversas organizaciones que son expresión del pluralismo existente en México, al amparo de un Estado constitucional de derecho. Así, por ejemplo, el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) ha llamado a construir una nueva cultura del trabajo (aunque utiliza el término “nueva cultura sindical” para hacer hincapié en el papel que los sindicatos están llamados a desempeñar), y al efecto ha enfatizado la importancia de la *colaboración*, la comunicación, la corresponsabilidad y la disciplina en el centro de trabajo.

Por ello, es inexacto afirmar la idea simplista y reduccionista, que sostienen algunas voces aisladas, de que la nueva cultura laboral no es sino el resultado de un pacto corporativo. Dicha aseveración queda refutada por el hecho de que es un diálogo realizado por agentes autónomos

al amparo de nuestras libertades constitucionales y sus resultados están abiertos al escrutinio social.

### III. ÁMBITO LABORAL INTERNACIONAL

Como dice el especialista Michael Renner, en un reciente artículo intitulado “Creating Jobs, Preserving the Environment”, en el inicio de un nuevo milenio la naturaleza del trabajo está cambiando rápidamente, en una medida sólo comparable a la Revolución Industrial.

Estamos inmersos en una tercera Revolución Industrial, que se caracteriza, principalmente, por el uso generalizado de la informática, el empleo de nuevos materiales y la adopción de novedosas formas organizativas para desarrollar los procesos económicos.

Además, la revolución informática ha permitido que más personas tengan acceso a la información que anteriormente era privilegio de unos cuantos, lo cual ha dado mayor poder a la sociedad en su conjunto.

Dichos cambios han incidido en el trabajo humano. En una época dominada por los acelerados cambios tecnológicos, el trabajo ha superado su connotación de mano de obra y se ha convertido en una actividad creativa que exige la potenciación de aptitudes y el desarrollo de nuevas habilidades.

Así, un puesto de trabajo permanente para toda la vida productiva de una persona será la excepción más que la regla; a lo largo de sus vidas laborales las personas estarán empleadas de tiempo completo o de tiempo parcial; estarán en periodos de entrenamiento o de reentrenamiento; trabajarán en uno o en otro puesto de trabajo o estarán inactivos por algún tiempo, capacitándose para mejorar sus competencias laborales. El acortamiento del tiempo en que las personas estarán desempleadas dependerá de la mayor expansión económica, entre otros factores.

El crecimiento poblacional ha marcado también esta época. Al inicio de nuestra era, la población total del planeta era de 100 millones de personas, cantidad prácticamente igual al aumento de la población mundial observado en 1997.

Así, la población mundial se ha cuadruplicado en el siglo XX al llegar a 6 mil millones de personas. La economía mundial es 17 veces más grande. En sólo un año, en 1997, la economía global sobrepasó el crecimiento alcanzado durante todo el siglo XVII.

La economía mundial se ha expandido. Apertura comercial e interdependencia de los países son la divisa de nuestra época.

Sin embargo, dichos cambios pueden traer aparejadas consecuencias indeseables para la humanidad. La economía mundial no puede expandirse indefinidamente si los ecosistemas de los que depende continúan deteriorándose, por lo que resulta indispensable impulsar un desarrollo sustentable.

Los esfuerzos que hagamos para construir una economía sustentable, a su vez, no pueden separarse de los esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de la población en extrema miseria. De donde surge la necesidad de respetar los derechos humanos.

Es necesario romper con la dinámica de una mayor riqueza material, en algunas zonas del planeta que, sin embargo, trae aparejada una gran incertidumbre en los mercados laborales de otros países, con todos los impactos negativos sociales en los individuos, familias y comunidades.

Como es bien sabido, en las economías modernas el trabajo constituye la principal fuente de ingresos para la mayor parte de las personas que integran la fuerza laboral.

No obstante, se calcula que más de 1,000 millones de personas, es decir, un tercio de la población activa del mundo, están desempleadas, o subempleadas.

Aunado a ello, la fuerza de trabajo crece muy dinámicamente en el ámbito mundial. Debido al crecimiento poblacional, se estima que durante los próximos 50 años, el mundo necesitará crear más de 30 millones de empleos adicionales cada año.

El desempleo juvenil está en ascenso en una proporción mayor que el crecimiento de la fuerza laboral en su conjunto. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, en todo el mundo hay cerca de 60 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años que buscan trabajo pero no lo encuentran.

En Europa hay 15 millones de desempleados, mientras que, según datos de la misma OIT, 18 millones de personas en América Latina están desempleadas en el medio urbano. La tasa de desocupación en dicha región se calcula que fue de 8.8% en 1999. En diez de los 15 países latinoamericanos en los que se cuenta con información, la tasa de desempleo fue de dos dígitos.<sup>3</sup> La Comisión Económica de la Orga-

3 En Colombia llegó al 19.8%.

nización de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), al celebrar en esta ciudad su 28 periodo de sesiones informó que en la región siete de cada 10 puestos de trabajo se han creado en condiciones informales.

Frente a este panorama, si observamos las agendas políticas de los Estados, veremos que en primerísimo lugar está la demanda de muchos ciudadanos por obtener empleo.

México no es ajeno a este problema internacional.

#### IV. SITUACIÓN LABORAL EN MÉXICO

La población de México suma más de 98.1 millones de habitantes, el doble de la población que había en 1970. Los cambios demográficos han implicado profundas transformaciones en la pirámide poblacional. Destaca un aumento considerable en la proporción de jóvenes y adultos y un porcentaje creciente de adultos mayores.

La población en edad de trabajar, medida por la Población Económicamente Activa (PEA), pasó de 28.8 millones en 1988 a 39.5 millones en 1998,<sup>4</sup> lo que coloca a México entre los primeros países en el mundo con mayor PEA. Aunado a ello, se registra en México una emigración internacional por razones laborales.

En este contexto, el desafío es crear empleos productivos y de calidad en el sector formal de la economía. Hay una fuerza de trabajo muy dinámica en México, pues más de un millón de personas buscan ingresar cada año a la economía formal.

Asimismo, resulta decisivo impulsar el crecimiento real de los salarios de los trabajadores, mediante la elevación de la productividad

Por consiguiente, el ámbito laboral enfrenta una serie de retos provenientes de las profundas transformaciones económicas, sociales y demográficas de las últimas décadas, y aun cuando se han registrado importantes esfuerzos, los desafíos para alcanzar mejores niveles de empleo aún persisten.

4 La tasa de natalidad descendió considerablemente: de 3.5% en 1970 a 1.8% en la actualidad. Hay una inercia demográfica del pasado, que incide en la población comprendida entre 15 y 64 años, que representa la oferta potencial de trabajo. La tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo presenta un fuerte dinamismo: en 1970 por cada 100 personas de 12 años o más, 43 eran económicamente activas, proporción que se elevó a 57 por cada 100.

Lo anterior explica el lugar prioritario que, en la agenda del gobierno de México, tiene el impulso al crecimiento económico y la puesta en práctica de políticas y programas que permitan mantener en forma sostenida dicho crecimiento.

El régimen del presidente Ernesto Zedillo impulsa un crecimiento económico sostenido y sostenible, bajo la premisa de que el mayor dinamismo de la economía permitirá generar más y mejores empleos que los mexicanos demandan legítimamente.

Como consecuencia de lo anterior, la inflación en 1999 fue la más baja desde 1995 y menor a la estimada originalmente, al alcanzar 12.3% en lugar de 13.0%.

Como resultado de ello, en 1999 el crecimiento del producto interno bruto en términos reales alcanzó 3.7%, superior al pronóstico del 3%.

En consecuencia, el mercado laboral ha tenido un desempeño positivo, lo que se ha traducido en más empleos, una mejoría en los salarios reales y una significativa reducción de la conflictividad laboral.

La tasa de desempleo abierto (TDA) en 1999 se ubicó en 2.5% de la población económicamente activa (PEA), la más baja desde que se registra este indicador, es decir, desde 1985.<sup>5</sup> El promedio del desempleo abierto en el ámbito nacional tuvo una duración de 4.9 semanas.

En el pasado mes de marzo del año en curso, la tasa de desempleo abierto llegó a 2.1%, frente al 2.7% registrado en el mismo periodo del año anterior.

La tendencia general ascendente del empleo se confirma con el crecimiento en el número de trabajadores asegurados permanentes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). En 1999 se generaron un total de 706 mil 41 empleos, lo que representa un aumento del 6.2% respecto a los que había en diciembre de 1998.

De acuerdo con datos del IMSS al 15 de abril del año en curso, se han generado 243 mil 945 empleos, entre permanentes y eventuales, con lo cual se espera que en el presente año el empleo tenga un comportamiento más favorable que el anterior.

5 Entre las ciudades con mayores tasas de desempleo en 1999, están: Monclova, con 3.8%, Tuxtla Gutiérrez, con 3.7, Villahermosa y Coatzacoalcos con 3.6% cada una, Distrito Federal con 3.2 y Pachuca y Tlaxcala con 3.1%. Las ciudades con menores tasas de desempleo son: Ciudad Juárez, 0.7%, Tijuana con 0.9, y Celaya, León y Cancún con 1.1%.

Es importante mencionar que la relación entre trabajadores asegurados permanentes y la población económicamente activa pasó de 22.2% a 27.97% entre junio de 1995 y 1999.

En la industria maquiladora de exportación, una de las áreas más dinámicas en la generación de empleo en nuestro país, el total de personal ocupado alcanzó en el pasado mes de febrero del año en curso fue de 1.2 millones de personas.

La política laboral del presente régimen gubernamental se ha significado por una defensa irrestricta de los derechos laborales y una ampliación de los mismos, a fin de preservar el equilibrio armónico entre los factores de la producción.

En el marco de la creciente democratización de México, las libertades en el ámbito laboral, consagradas constitucionalmente, se han fortalecido, como son: la libertad de asociación, la libertad sindical y la libertad de negociación.

El gobierno mexicano propicia la libertad de negociación de los contratos colectivos entre las partes, de acuerdo con las condiciones específicas de cada empresa.

La libre negociación salarial entre las partes ha probado ser positiva, pues fomenta la estabilidad laboral, necesaria para atraer nuevas inversiones y, por lo tanto, para crear nuevos puestos de trabajo.

Se calcula que en nuestro país la creación de un nuevo empleo en el sector más moderno de la economía, *v. g.*, en los ramos de telecomunicaciones, automotor, petroquímica y electrónica, cuesta alrededor de 266 mil dólares anuales.<sup>6</sup>

El promedio de los incrementos salariales en el ámbito federal en 1999 fue de 16.8%, contra una inflación, como se dijo, del 12.32%.

El objetivo para el año 2000 es alcanzar una inflación que no exceda del 10%. En el pasado mes de abril la inflación anualizada se ubicó en 9.73%.

Asimismo, para este año los principales consultores esperan que el desempeño económico de México sea de los mejores de América Latina, con un crecimiento estimado entre el 4.38% y el 4.50%.

Es importante destacar que trabajadores y empresarios han mostrado un alto grado de entendimiento mutuo, corresponsabilidad y madurez.

6 Esta cifra resulta de que para generar 46,310 empleos directos en el presente año, empresas extranjeras destinarán 12,377 millones de dólares.



Así, durante el gobierno del presidente Zedillo se ha registrado una baja considerable, en forma consistente, en la conflictividad laboral, pues mientras que en 1994 se registraron en el ámbito federal 116 huelgas, en 1999 estallaron sólo 32.

En el primer cuatrimestre del año en curso, de los emplazamientos registrados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, han estallado sólo 11 huelgas, frente a las 14 registradas en el mismo periodo del año anterior, lo que representa 21.5% menos huelgas.

(Quisiera comentar, a manera de referencia, que según *The Washington Post* el número de disputas laborales en China se elevó a más de 120 mil en 1999. Sólo en Beijing el número de conflictos colectivos se cuadruplicó en 1999. Según un especialista, no se incluyen estadísticas sobre huelgas, que por cierto están prohibidas, pues no hay información oficial disponible y los funcionarios chinos suprimen esos datos por temor a dañar sus carreras políticas.)

## V. CONCERTACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL

En nuestro país, la concertación ha sido un instrumento fundamental, mediante el cual los sectores obrero, campesino y empresarial, así como el gobierno federal, han conjuntado sus esfuerzos en forma decidida para combatir la inflación y promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable en beneficio de la población en general.

Actualmente, en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se reúne periódicamente la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Cooperación y Consulta de los Sectores Productivos, que aglutina a las principales organizaciones de trabajadores y organizaciones empresariales, así como a diversas dependencias del gobierno federal, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el Banco de México. Se trata de un diálogo permanente, en el que se da seguimiento a la evolución de los principales aspectos de la economía y el empleo.

La figura de la concertación social tiene entre sus antecedentes los acuerdos sociales pactados en algunos países europeos, como España e Italia, a mediados de la década de los ochenta, aunque sus raíces pueden rastrearse en la idea asociada al pensamiento de Rosseau del “pacto limitativo de libertades individuales y no naturales (no sustanciales), en

aras de una organización social recíprocamente beneficiosa para los asociados y para la sociedad”.

En México, la concertación se inscribe dentro del marco jurídico vigente, pues, como veremos, el nuevo contractualismo en que se funda la concertación, tiene sustento en las garantías constitucionales de asociación y de coalición, previstas en los artículos 9o. y 123, fracción XVI, constitucionales, respectivamente. Además, nuestra Constitución Política, en su artículo 26, prevé la figura de la concertación en el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.

“Concertar” significa, según sabemos, hacer converger voluntades y actitudes para intentar resolver, mediante la conciliación, asuntos en los que se reflejan puntos de vista e intereses distintos, generalmente contrapuestos.

Mediante la concertación, se ha desarrollado la figura del diálogo social.

Como dice J. Luis García Ruiz en su contribución a la interesante obra intitulada *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica*, coordinada por Federico Durán López, en algunos países se ha reconocido a los sindicatos y a las organizaciones empresariales un papel que va más allá del mero ejercicio de los derechos de libertad de asociación y de sindicación, y que los ha colocado como actores en la formación de consensos sociales; un estatus incluso reconocido constitucionalmente (v. g., en la Constitución española de 1978). Ello ha permitido la suscripción de acuerdos, ya tripartitos (gobierno, sindicatos, y organizaciones empresariales), ya bipartitos (gobierno y algunos de los interlocutores sociales).

Dada la índole de los actores que participan en la búsqueda de consensos y los intereses que representan, se ha dado en llamar a este proceso un diálogo social mediante la representación negociada de “intereses”. De ahí la necesidad de que los consensos que se alcancen sean legítimos y no meramente fácticos.

La presencia de la autoridad en tales acuerdos distingue a éstos de los meros acuerdos bilaterales. La intervención del poder público puede permitir la transformación de los acuerdos en normas jurídicas, de conformidad con los procedimientos constitucionales.

El diálogo social mediante la representación negociada de intereses es cada vez más frecuente en diversos países (en la Unión Europea y en nuestro continente).

En América Latina los mecanismos de diálogo y concertación sociales han sido paulatinamente integrados de manera plena en las estrategias de política laboral.

En 1996 se llevó a cabo en Santafé de Bogotá, Colombia, la primera reunión del Grupo de Trabajo sobre “Diálogo social y negociación colectiva en las Américas”. Este Grupo fue conformado en la X Conferencia de Ministros de Trabajo —foro enmarcado dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA)— celebrada en Buenos Aires, Argentina, con el propósito de examinar las fórmulas que se utilizan en la región para intensificar el diálogo social.

El Grupo consideró que el diálogo social debería plantearse como meta la creación de espacios, mediante un proceso que diera legitimidad social al crecimiento económico con equidad y estabilidad política democrática.

Según la OEA, la necesidad de la modernización y del uso intensivo de la concertación obedece a que en la región “la globalización y los procesos de integración económica están teniendo efectos aún más desestabilizadores sobre el sistema de relaciones laborales debido no sólo a la debilidad de los sistemas formales, sino principalmente al crecimiento del sector informal”.<sup>7</sup>

El estudio de la OEA destaca las experiencias de concertación y diálogo de Argentina, Chile, República Dominicana, Uruguay y México. En estos países los trabajadores, los empleadores y el gobiernos han logrado consolidar mecanismos nacionales de concertación.

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera fundamental fomentar en todas partes el tripartismo —que es su propia esencia como institución internacional—, el diálogo social, la negociación colectiva y la disposición para el compromiso. La OIT ha instado a los gobiernos y a los interlocutores sociales a “situar el diálogo social en el centro de todas las políticas económicas y sociales, como instrumento indispensable para el progreso y la estabilidad”.

Interesantes experiencias de diálogo social se han registrado también en la Unión Europea.

7 *Diálogo Social en las Américas*, 1998.

El diálogo con los interlocutores sociales es uno de los pilares del modelo social europeo. El derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva existe en todos los Estados miembros de la comunidad. Se procura “desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, que podrá dar lugar, si éstas lo consideran conveniente, al establecimiento de relaciones basadas en un acuerdo entre dichas partes”, tal como dispone el artículo 138 del Tratado de la Unión Europea.

El 18 de septiembre de 1996, se aprobó la Comunicación Relativa al Desarrollo del Diálogo Social a Escala Comunitaria. Dicho diálogo social incluye los debates entre los interlocutores sociales europeos, sus acciones conjuntas y sus posibles negociaciones. Dicho debate ha permitido a los interlocutores sociales transmitir sus opiniones a las instituciones de la Unión Europea e informar a sus miembros sobre las iniciativas que les afectan directamente, lo cual ha mejorado la calidad de las decisiones políticas y ha facilitado su aplicación en el sector económico y social.

La citada disposición comunitaria ha hecho que en los años recientes los “pactos” y las “mesas de negociación” se hayan multiplicado en Europa, para coordinar las políticas de empleo y competitividad. Algunos “pactos sociales” donde intervienen el gobierno, los trabajadores y los empleadores, se han dado en Bélgica, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Portugal.

Ahora bien, como se anticipó, la representación negociada de intereses en el seno de órganos consultivos se ha constitucionalizado, tal ha sido el caso de las Constituciones de Francia, Italia, Portugal y España. En nuestra región está el ejemplo de la Constitución de Colombia, en donde se firmó en junio de 1995 un pacto social que muestra claramente la importancia de contar con un ambiente laboral de cooperación y concertación para aprovechar las ventajas de los flujos de capital, la transferencia tecnológica y la especialización productiva.

Las experiencias reseñadas permiten señalar que las relaciones laborales tendrán que ser necesariamente cada vez más cooperativas y menos conflictivas.

No se trata, desde luego, de negar u ocultar las raíces del conflicto en la sociedad, sino que se trata de potenciar los mecanismos de colaboración y participación entre los actores sociales.

Tampoco se pretende cancelar el papel reivindicatorio de los sindicatos, sino que, por el contrario, en esta época caracterizada por la mundialización del capital, la revolución tecnológica, la división internacional del trabajo y las modernas comunicaciones que han acortado las distancias, los sindicatos están llamados a desempeñar un papel fundamental en las reivindicaciones de los trabajadores.

El mundo del trabajo está cambiando, lo que exige un profundo diálogo social entre sindicatos, empresarios y gobierno cuyo esfuerzo conjunto y corresponsable permita afrontar con éxito los cambios introducidos por la globalización en el ámbito productivo.

Un concepto clave en el diálogo social es la *participación*, ya que ésta hace posible una mejora de las relaciones laborales.

Frente al reto de generar mayor número de empleos y éstos de calidad, es necesario favorecer las prácticas del diálogo y la concertación. La creación de empleo debe ser un objetivo compartido. Los esquemas de antagonismo y confrontación mal pueden servir a ese objetivo.

En un sistema democrático, la participación de las organizaciones representativas de intereses económicos y sociales en la formación de políticas públicas está garantizada.

Estamos muy lejos de los regímenes corporativos autoritarios de los años treinta en algunos países, que emplearon métodos supuestos de representación de intereses para ocultar la falta de instituciones democráticas.

Por consiguiente, un auténtico diálogo social tiene su lugar natural en un Estado constitucional de derecho.

A continuación, reseñaré la experiencia mexicana en materia de diálogo social.

## VI. EL DIÁLOGO OBRERO-EMPRESARIAL “HACIA UNA NUEVA CULTURA LABORAL”

El diálogo obrero-empresarial “Hacia una nueva cultura laboral” que actualmente se desarrolla en México, constituye una instancia de diálogo social, que tiene entre sus objetivos revalorar el trabajo humano y, por tanto, la dignidad de los trabajadores.

La nueva cultura laboral constituye un conjunto de principios, actitudes y pautas que, en forma corresponsable, los factores productivos

del país han consensado y asumido para enfrentar exitosamente en el ámbito de la actividad productiva, los acelerados cambios de este fin de siglo.

Así, con una visión de largo plazo, los agentes productivos perciben que mediante una nueva cultura laboral será posible consolidar una economía más eficiente y competitiva, que permita crear más empleos productivos y mejor remunerados.

El diálogo obrero-empresarial es fructífero, plural e incluyente, y ha generado importantes resultados concretos desde que dio inicio en 1995.

El 25 de julio de 1995 Fidel Velázquez, entonces líder de la CTM, la principal central obrera del país por el número de agremiados, y el licenciado Carlos Abascal, entonces presidente de la Coparmex, suscribieron un documento de 11 puntos, intitulado “Por una nueva cultura laboral”, en el que reconocen que la globalización debe alentar la creatividad, la responsabilidad y la imaginación de todos los mexicanos para forjar una nueva cultura laboral que permita alcanzar “el pleno empleo con productividad y calidad para la competitividad. Asimismo, las partes firmantes acordaron que la nueva cultura laboral debe tener como soporte “el diálogo, la concertación y la unidad de esfuerzos entre las organizaciones sindicales y los directivos empresariales”. Asimismo, en el citado documento, la CTM y la Coparmex solicitaron a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que facilitara el diálogo a fin de traducir en acciones concretas una nueva cultura laboral.

El 11 de septiembre de 1995 se instaló su Comisión Central, órgano decisorio principal, y el Comité Técnico, instancia de análisis y de estudio, ambos órganos integrados por representantes obreros y por representantes empresariales.

Es importante señalar que el Comité Técnico del diálogo tiene una amplia representatividad pues en el mismo están representadas las principales organizaciones de trabajadores y de empleadores del país. En efecto, a los representantes originales de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y del Congreso del Trabajo, se han sumado los representantes de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, integrante de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), y de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). Por parte de los empresarios, en el Comité Técnico están representados el Consejo Coor-

dinador Empresarial (CCE) y las principales cámaras patronales e industriales, como son la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) y la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin).

Se distinguen cuatro diferentes etapas en los trabajos de este diálogo social.

La primera parte del diálogo, como resultado del trabajo realizado por ocho mesas de trabajo,<sup>8</sup> culminó con el documento intitulado “Principios de la nueva cultura laboral” suscrito por los representantes obreros y los representantes empresariales el día 13 de agosto de 1996, con la presencia, como testigo honorario, del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, titular del Poder Ejecutivo Federal, en la residencia oficial de Los Pinos.

El documento citado, cuya validez ha sido reconocida por sus propuestas, ha constituido el marco de referencia para el análisis de los tópicos laborales en el diálogo.

Los representantes obreros y los representantes empresariales continúan sus trabajos en torno a la nueva cultura laboral. El Comité Técnico se reúne cada semana; a la fecha ha celebrado 119 reuniones. Las perspectivas del diálogo son alentadoras, habida cuenta de la actitud abierta, decidida y responsable de las organizaciones obreras y empresariales, las cuales están conscientes de la necesidad de enfrentar con éxito los cambios registrados a escala mundial, y que tienen repercusión en la actividad productiva.

En segundo término, como resultado de los consensos alcanzados, la Comisión Central en su sesión del día 3 de diciembre de 1997, aprobó por unanimidad someter a la consideración y, en su caso, aprobación de las juntas de Conciliación y Arbitraje, sendas recomendaciones para: i) enfrentar la problemática derivada de los conflictos de titularidad de los contratos colectivos de trabajo, y ii) publicar datos sobre registro de sindicatos, a fin de que las autoridades laborales competentes, en el ejercicio de sus atribuciones legales, determinen lo conducente, en su ámbito

8 Las mesas de trabajo fueron las siguientes: 1. Código de Ética; 2. Empleo; 3. Remuneraciones; 4. Capacitación y Formación; 5. Productividad, Calidad y Competitividad; 6. La empresa y su papel en la sociedad; 7. Derechos y Obligaciones; 8. Conflictos y Justicia Laboral. En estas mesas se contó con la participación del SME y del SNTRM.

competencial, en un marco de pleno respeto a la autonomía y jurisdicción de los tribunales laborales.

La recomendación relativa a la publicación de datos sobre registro de sindicatos fue asumida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, conforme a sus atribuciones legales, y fue puesta en práctica desde diciembre de 1997. Este ejemplo ha cundido en el Distrito Federal y en otros estados de la República.

Asimismo, dentro del marco del diálogo obrero-empresarial “Hacia una nueva cultura laboral”, se han firmado diversos acuerdos de respeto y colaboración entre sindicatos y empresas.

Es importante remarcar que los sectores productivos están profundamente conscientes de que, a la par de consolidar una nueva cultura laboral, que permita mejorar las relaciones obrero-patronales, es necesario modernizar el derecho procesal del trabajo a fin de asegurar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia laboral.

En ese sentido, y como tercera etapa, los representantes obreros y los representantes empresariales en el Comité Técnico aprobaron, por consenso, en su sesión de fecha 1 de diciembre de 1998 el documento intitulado: “Propuestas acordadas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo”<sup>9</sup>.

Entre las principales propuestas acordadas —cuarta etapa— destaca la elaboración de un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, que

<sup>9</sup> La Comisión Central conoció dicho documento en su sesión de fecha 15 de diciembre de 1998, e instruyó al Comité Técnico para trabajar en la elaboración de un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, de conformidad con las propuestas acordadas. Las propuestas son las siguientes: 1. Hacer más expedito el proceso laboral; 2. Fortalecer la conciliación; 3. Asegurar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia laboral; 4. Robustecer la autonomía de los tribunales laborales y elevar la profesionalización de sus funcionarios; 5. Preservar el principio constitucional de la integración tripartita en las juntas de Conciliación y Arbitraje; 6. Garantizar plenamente que las juntas de Conciliación y Arbitraje emitan sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; 7. Eficientar la institución de la caducidad de las acciones por inactividad procesal; 8. Elevar el nivel profesional de los litigantes en el ámbito laboral; 9. Atacar la problemática derivada de los conflictos de titularidad de los contratos colectivos de trabajo; 10. Combatir la problemática derivada de los emplazamientos a huelga para firma de contrato colectivo; 11. Resolver los problemas originados por los llamados “contratos de protección”; 12. Publicitar entre los trabajadores el contrato colectivo de trabajo que rige las condiciones de trabajo en las empresas en que presten sus servicios; 13. Identificar y, en su caso, proponer la derogación o adecuación de las disposiciones legales inoperantes en la práctica, es decir, carentes de eficacia y eficiencia, de las disposiciones obsoletas, así como de aquellas normas contradictorias entre sí; 14. Dar viabilidad a la tramitación de los conflictos colectivos de naturaleza económica; 15. Proponer la elaboración de un Código Procesal del Trabajo.



representa una innovación normativa, toda vez que en la vigente Ley Federal del Trabajo, que data de 1970, las normas de derecho sustantivo y las normas de derecho adjetivo o procesal coexisten en un mismo ordenamiento jurídico que tiene 1,010 artículos.

En lugar de ello, la propuesta de los sectores productivos, bajo la premisa de alcanzar plenamente una justicia pronta y expedita en el ámbito laboral, ha sido elaborar un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, que sistematice en un cuerpo normativo coherente las propuestas de reforma planteadas, con el propósito de que los destinatarios de las normas laborales cuenten con mejores instituciones procesales para defender en forma ágil sus derechos.

Así, se contaría con un moderno ordenamiento legal en materia procesal, separado del derecho sustantivo, como ocurre en otros países, de tradición jurídica romanista similar a la nuestra, por ejemplo, Argentina, Bolivia y España.

En la integración de dicho anteproyecto se ha contado con la valiosa opinión de abogados postulantes, académicos, colegios de abogados, las juntas locales de Conciliación y Arbitraje de todo el país,<sup>10</sup> y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyos planteamientos han enriquecido el anteproyecto y han permitido avanzar en la formación de consensos legítimos.

El anteproyecto de Código Procesal del Trabajo consta de 386 artículos, distribuidos en diez títulos. Actualmente se encuentra en la última etapa de discusión y análisis en el seno del Comité Técnico.

Entre las principales innovaciones del anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, se encuentran:

1. Fortalecimiento de la conciliación. El anteproyecto contiene preceptos con los que se pretende fortalecer y privilegiar la conciliación como instrumento alternativo de solución de los conflictos laborales, a fin de preservar el equilibrio y la armonía entre los

<sup>10</sup> Es importante remarcar que el citado anteproyecto no sólo fue enviado, para su opinión, a los presidentes de juntas locales de Conciliación y Arbitraje de *todas* las entidades federativas del país, sino que también se contó con la participación de aquellos presidentes de juntas que solicitaron exponer de viva voz sus puntos de vista, como fueron los presidentes de las juntas locales de los estados de: Aguascalientes, Chihuahua, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Campeche y Veracruz. Asimismo, se invitó al presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y al presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

sectores productivos, para ello se acordó incluir en el anteproyecto (dentro de las reglas generales del procedimiento) un capítulo especial relativo a los principios generales de la conciliación; se crea la figura del funcionario conciliador como parte del personal jurídico de las juntas de Conciliación y Arbitraje, y se establecen nuevas disposiciones para fomentar la solución de conflictos por la vía conciliatoria.

2. Modernización de las juntas de conciliación y arbitraje y mayor profesionalización de su personal jurídico. Se proponen modificaciones en relación con la integración y funcionamiento de las juntas de Conciliación y Arbitraje. Con el objeto de profesionalizar a su personal jurídico, se incluyen disposiciones para mejorar los sistemas de selección, preparación y promoción de dicho personal.
3. División de la actual audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas. En cuanto al procedimiento ordinario, el anteproyecto adopta nuevamente el sistema de la Ley antes de las reformas de 1980, al dividir en dos la audiencia de conciliación: i) demanda y excepciones y, ii) ofrecimiento y admisión de pruebas, con objeto de dedicar mayor tiempo a la etapa inicial de conciliación y lograr su efectividad. Además, se estima conveniente tal modificación, ya que por constar de tantas etapas la actual audiencia, se programan pocas para un mismo día, y cuando se difieren a petición de las partes por estar celebrando pláticas conciliatorias o por cualquier otro motivo, quedan lapsos sin actividad en las juntas, mismos que con las dos audiencias se aprovecharían, permitiendo programar un número mayor de éstas.
4. Combate a la problemática derivada de los conflictos de titularidad de los contratos colectivos de trabajo. A fin de evitar este tipo de juicios promovidos por sindicatos de trabajadores que no representan el interés legítimo de los que laboran en el centro o centros de trabajo en los cuales rigen los contratos, así como el abuso de este procedimiento, el anteproyecto de Código contiene una nueva disposición para establecer como requisitos de procedibilidad de la demanda, que el sindicato actor acredite ante la Junta que coaliga trabajadores de la rama industrial o actividad de la empresa en la que rige el contrato en disputa, y que tiene afiliados trabajadores al servicio de ésta, en una proporción no menor a la tercera parte del personal sindicalizado que labore para ella.

En todos los casos, para resolver sobre la procedencia de la acción, se establece que será indispensable acreditar la manifestación expresa de la voluntad de los trabajadores, mediante la prueba de recuento, independientemente de que el sindicato demandado controvierta o no la demanda respectiva.

Asimismo, se regula en forma especial la prueba de recuento de los trabajadores en estos conflictos, al establecer el voto secreto, sobre la base de un padrón de trabajadores sindicalizados al servicio de la empresa, elaborado por la Junta —en forma previa al desahogo de la prueba— con fundamento, principalmente, en los padrones vigentes de los sindicatos contendientes que obren ante la autoridad registral competente.

5. Emplazamientos a huelga para firma de contrato colectivo de trabajo. A efecto de evitar la celebración de los llamados “contratos colectivos de trabajo de protección”, entre empresas y sindicatos de trabajadores que no representan legítimamente los intereses de los trabajadores que laboran en las mismas, el anteproyecto propone que cuando el objeto de la huelga sea la firma de un contrato colectivo de trabajo, al pliego de peticiones deba adjuntarse una relación de los trabajadores afiliados al sindicato emplazante, para acreditar que la mayoría de los que prestan sus servicios en la empresa o establecimiento emplazado a huelga pertenecen al mismo, así como una copia del acta de asamblea levantada en los términos de los estatutos de los sindicatos, en la que por lo menos la mayoría de los trabajadores que prestan sus servicios en la empresa o establecimiento de que se trate, manifiesten su voluntad de proceder al emplazamiento a huelga, con el fin igualmente de que el sindicato demandante acredite su legitimación activa.
6. Elevación del nivel profesional de los litigantes en el ámbito laboral. Se discute el tema relativo a que los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser licenciados en derecho con cédula profesional o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión. Esta modificación implicaría necesariamente una reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.

En suma, el anteproyecto de Código Procesal del Trabajo pretende ser un cuerpo normativo *coherente, i. e.*, sin contradicciones, *completo*, es decir, sin lagunas, y sin *redundancias*, que proporcione a los justiciables certeza y seguridad jurídicas.

## VII. CONSIDERACIONES FINALES

La política laboral del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de la República, tiene como uno de sus principales propósitos preservar el equilibrio armónico entre los factores de la producción, en el marco de un pleno Estado de derecho, en cumplimiento de nuestra Constitución Política y de la Ley Federal del Trabajo, para alcanzar los objetivos marcados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el “Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales”.

Bajo dichas premisas, el gobierno federal, por el conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, impulsa la conciliación como instrumento alternativo de solución de controversias; fortalece la imparición de la justicia laboral y facilita el diálogo “Hacia una nueva cultura laboral”, entre otros lineamientos de política.

Durante la presente gestión gubernamental, las autoridades administrativas y las autoridades jurisdiccionales del trabajo han intensificado su labor conciliatoria, dentro de la libre negociación de los contratos colectivos, lo cual ha permitido la solución satisfactoria de los conflictos. Las revisiones salariales y contractuales se han desarrollado en un marco de libertad de acuerdo con las condiciones específicas de cada empresa.

La estabilidad laboral no significa solamente ausencia de conflictos, sino, esencialmente, la consolidación de un entorno propicio para crear más empleos y elevar la productividad en los ya existentes, condición necesaria para mejorar las remuneraciones reales de los trabajadores.

Para atraer las inversiones que requiere nuestro país, es necesario, entre otros aspectos, mantener el clima de estabilidad laboral mediante el permanente respeto al Estado constitucional de derecho, a través de un fortalecido sistema de tribunales laborales y una más moderna y eficiente administración pública en el ámbito laboral, que resuelvan con imparcialidad los conflictos que le sean sometidos.

El diálogo obrero-empresarial “Hacia una nueva cultura laboral” constituye un acto de concertación entre las partes realizado al amparo de

las garantías constitucionales de asociación y de coalición previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El gobierno federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, funge como un facilitador del diálogo y es respetuoso del mismo.

Se trata de un diálogo entre actores sociales autónomos, lo que le confiere un valor político indudable, en una sociedad plural cada vez más democrática.

Es importante destacar que el diálogo obrero-empresarial “Hacia una nueva cultura laboral”, se inscribe en la actual tendencia internacional del diálogo social y de la cultura de la participación, pues los avances en dicho diálogo han contribuido a fortalecer la percepción de que sólo mediante la cooperación y el trabajo corresponsable entre las fuerzas productivas, que supere los esquemas estériles de confrontación, será posible consolidar una economía más eficiente y competitiva, que permita crear más y mejores empleos que legítimamente demandan los mexicanos.

Una nueva cultura laboral no se agota en un cambio de mentalidades o actitudes, sino que requiere de un nuevo marco institucional, en particular de la adecuación de las normas laborales.

El anteproyecto de Código Procesal del Trabajo es un avance significativo en ese sentido, habida cuenta de los acuerdos alcanzados por los sectores productivos.

Es imperativo que las organizaciones de trabajadores, las organizaciones de empleadores y los gobiernos fomenten el diálogo social con el fin de promover relaciones laborales aún más armónicas que impliquen un reparto más equitativo de los beneficios y de las cargas resultantes de las profundas transformaciones registradas en el mundo del trabajo.

Ese será nuestro mejor legado para las futuras generaciones, en un horizonte de prosperidad, cohesión social y democracia.