

171
2Ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA CONCERTACION SOCIAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

RICARDO CHARVEL OROZCO

MEXICO, D. F.

1988



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 está 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.

INDICE

Página

INTRODUCCION.

I

CAPITULO PRIMERO.

CONCERTACION O PACTO SOCIAL.

1

A. CONCEPTO.

1. DEFINICIONES GENERALES.
2. DEFINICIONES EN DERECHO DEL TRABAJO.
3. DIFERENCIAS CON LA NEGOCIACION COLECTIVA.

B. NATURALEZA DE LOS PACTOS.

1. OBJETO.
2. SUJETOS.
3. ESTRUCTURA.

CAPITULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES DE LA CONCERTACION SOCIAL.

38

A. ANTECEDENTES EN OTROS PAISES.

1. ITALIA.
2. ESPAÑA.
3. OTROS PAISES.

B. ANTECEDENTES EN MEXICO.

1. REVOLUCION.
2. OTROS ANTECEDENTES EN MEXICO.
3. ACTUALIDAD.

CAPITULO TERCERO.

FUENTES REALES.

92

A. FACTORES ECONOMICOS.

1. PRODUCTIVIDAD.
2. DESEMPLEO.
3. CRISIS ECONOMICA.

B. POLITICA.

1. PARTICIPACION DEMOCRATICA.
2. DISMINUCION DE CONFLICTOS.
3. DEMAGOGIA.

CAPITULO CUARTO.

EFICACIA DE LOS PACTOS.

125

A. SATISFACCION DEL OBJETO.

1. ECONOMICO.
2. POLITICO.

B. CONCERTACION Y DERECHO.

1. CONCERTACION Y DERECHO DEL TRABAJO.
2. FORMAS O INSTRUMENTOS.
3. EFECTOS JURIDICOS.

CONCLUSIONES. 152

APENDICE. 165

PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA DE DICIEMBRE
15 DE 1987.

BIBLIOGRAFIA. 182

LEGISLACION, DOCUMENTOS Y REVISTAS UTILIZADOS. 188

AGRADECIMIENTOS.

INTRODUCCION

Cuando estuve ante la disyuntiva de elegir mi tema de tesis profesional quise decidirme por un tema actual y novedoso. La razón; - no sólo quería cumplir con el requisito que es la presentación de este - trabajo, sino que además tuve siempre el deseo de aportar algo propio. - Quería abordar un tema amplio e importante que tocara algún fenómeno que afectara o pudiese afectar el quehacer social.

Por otra parte tengo especial predilección por el estudio del Derecho Laboral ya que éste se encuentra en constante evolución y se - caracteriza por un gran dinamismo. Además, si tomaba un tema de esta - rama del Derecho seguramente encontraría algo que estaría relacionado - con el quehacer social. Empecé a buscar y a leer diversos trabajos y - ponencias y un día por casualidad llegó a mis manos un trabajo sobre la Concertación Social.

La Concertación Social es un fenómeno reciente, interesa al Derecho del Trabajo aunque no exclusivamente, tiene un impacto directo en las interrelaciones de los grandes protagonistas del quehacer social que se conforman como factores reales de poder. No había mucho escrito - sobre ella y eso fué también lo que me llevó a decidirme a explorar esta nueva figura que surgía dentro del Derecho del Trabajo.

Encontramos opiniones contrarias en cuanto a la Concertación muchas de ellas en el sentido de que dicho fenómeno es una utopía, sin embargo, si así hubiera sido todavía existirían algunas razones para estudiarla. La primera es que la Concertación Social independientemente de sus resultados es un movimiento que tiende a generalizarse como forma negociada que incumbe directamente y repercute de manera importante en las relaciones económicas de un país, de las cuales destacan las relaciones laborales. En segundo lugar estudiamos la Concertación Social por su innovadora forma de enfrentar las crisis con resultados en ocasiones positivos y porque además de ser una forma perfectible nos ofrece nuevas perspectivas en las relaciones de los interlocutores sociales y en la toma de decisiones nacionales.

La Concertación Social se nos presenta como una alternativa con la cual enfrentar la serie de problemas sociales, políticos y económicos que afectan a nuestros países. Tiene además la ventaja de que en esta búsqueda de la solución a los problemas, participan diversos sectores de la población representados por grandes órganos que aglutinan los intereses de los grupos. La Concertación requiere de las partes, además de participación, voluntad y compromiso.

La debilidad o fortaleza de un gobierno en un país con aspiraciones democráticas estará íntimamente relacionada con su capacidad de

concertar con los diferentes grupos sociales sobre temas de interés nacional; dichos intereses pueden ir desde la prosperidad hasta la supervivencia y ello dependerá a su vez de las circunstancias en las que se encuentre la nación que recurra a esta figura.

Nosotros estaríamos en el segundo caso. Pretender negar lo que la realidad nos demuestra cada momento sería actuar irresponsablemente. Estamos ante una crisis sin precedentes por causas tanto externas como internas. Debemos renovar y modernizar nuestro pacto social para que con un respaldo sólido podamos enfrentar el futuro superando en cada momento las adversidades que en ese avance se presenten.

Los países latinoamericanos no pueden rezagarse ante un -- cambio en las relaciones de la producción como el que vive el mundo actual. No sabemos si estamos ante un fenómeno que afectará nuestras vidas como la Revolución Industrial afectó la vida de la humanidad en el Siglo XVIII. Hoy en día le podemos llamar Revolución Tecnológica, Re-conversión Industrial o Automatización, el hecho es que estamos viendo -- venir un cambio importante para el cual debemos prepararnos.

La Concertación Social podría ser usada como un instrumento auxiliar en la modernización de nuestros países.

Nuestros trabajadores, nuestros gobiernos y nuestros empresarios deberán sacrificar en la medida de lo posible los intereses de grupo en beneficio del interés nacional. Deberán estudiar la posibilidad de nuevas soluciones y no encerrarse en métodos anacrónicos y obsoletos.

En este trabajo iremos desde la definición gramatical de la Concertación Social hasta el análisis de su fuerza vinculatoria y su coercibilidad, no sin antes pasar por sus antecedentes en otros países y en México, por el análisis de sus fuentes políticas y económicas, por la explicación de su naturaleza, por la determinación de su alcance y su contenido, por su interrelación con la ciencia jurídica y por la medida de su eficacia, para finalmente llegar a las conclusiones en las que reunimos las ideas principales resultantes de esta investigación con los puntos de vista personales.

CAPITULO PRIMERO

CONCERTACION O PACTO SOCIAL

A. CONCEPTO.

1. DEFINICIONES GENERALES.
2. DEFINICIONES EN DERECHO DEL TRABAJO.
3. DIFERENCIAS CON LA NEGOCIACION COLECTIVA.

B. NATURALEZA DE LOS PACTOS.

1. OBJETO.
2. SUJETOS.
3. ESTRUCTURA.

CONCERTACION O PACTO SOCIAL

A. CONCEPTO.

La Concertación Social ofrece nuevas oportunidades en el vasto campo del Derecho del Trabajo, disciplina que se ha caracterizado -- siempre por su dinamismo y por su constante evolución. Esto permite -- explorar nuevas posibilidades en la búsqueda de soluciones frente a fenómenos cada vez mas complejos y cuya resolución se torna difícil por las vías establecidas o contempladas en los órdenes constitucionales vigentes.

En el presente capítulo trataremos de definir el concepto -- Concertación Social en todos sus aspectos. Asimismo daremos definiciones para conceptos relacionados de manera importante con la Concertación. Posteriormente entraremos al estudio de la naturaleza de los pactos y ahí haremos un análisis del objeto, los sujetos y la estructura.

1. Definiciones Generales.

Ha existido una confusión fundada en lo que se refiere al significado de la palabra concertación debido a que existe una diferencia real en su definición dependiendo a qué vocablo concertación nos estemos refiriendo. Hasta 1984 era común señalar que el significado político, social y económico que se daba al vocablo concertación, distaba de algunos de sus sentidos gramaticales o habituales. Generalmente los diccionarios definían a la concertación como contienda, disputa o divergencia, derivado del latín "concertatio onis" (1). Por otra parte la acepción sociopolítica deriva del verbo concertar que sí figuraba en los diccionarios como componer, ordenar, arreglar las partes de una cosa o bien como tratar, pactar o acordar un negocio (2).

Por lo anterior se creaba una confusión ya que el significado sociopolítico de la palabra concertación difería del significado que la Real Academia de la Lengua Española atribuía al sustantivo concertación, pero tal contradicción era válida ya que para los laboristas el vocablo -

-
- (1) MORGADO VALENZUELA, Emilio, "Algunas Consideraciones sobre la Concertación Social", en Confrontación o Compromiso en las Relaciones de Trabajo en los Años '80; II Encuentro Iberoamericano sobre Relaciones de Trabajo, Madrid, 1980, p.91.
- (2) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "Diccionario de la Lengua Española", 20a. ed. Madrid 1984, t.I, p.352.

concertación deriva del verbo concertar. Una solución a la controversia llegó con la vigésima edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española en donde se otorgan ambas acepciones al vocablo concertación.

Diversas expresiones son usadas para referirse a la Concertación Social como Pactos Sociales, Convención Social, Neocorporativismo, - Pactos Tripartitas, Acuerdos Sociales, Convenios o Acuerdos, Marco o Cuadro, Acuerdos Interconfederales, Convenios Colectivos no tradicionales, etc. Cada país escoge la denominación adecuada a su tradición jurídica y política (3). Nosotros usaremos el término Concertación Social y ocasionalmente el de Pacto Social por ser éstos los más usados en nuestra disciplina además de ser los que a mi juicio expresan mejor la naturaleza de la figura estudiada.

Una vez teniendo el significado gramatical de la palabra concertación aclarado, corresponde ahora ver como es usada ésta y cual es su sentido y significado real para los que se han dispuesto al estudio de la Concertación Social.

(3) LOPEZ GUERRA, Guillermo, "Contratación, Concertación y - Pactos Sociales", en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá, 1986, p.1.

2. Definiciones en Derecho del Trabajo.

Emilio Morgado Valenzuela (4) en su obra "Algunas Consideraciones sobre la Concertación Social" la define como sigue: "Concertación, entonces equivale a hacer converger voluntades y actitudes, determinando o resolviendo sobre ciertos asuntos mediante la conciliación y composición de puntos de vista e intereses distintos y a veces contradictorios. En otros términos, comprende una actitud deliberada y orientada a conformar, arreglar, moderar y ajustar posiciones discrepantes con el fin de establecer, restaurar o reforzar la concordia y unión apropiadas para alcanzar ciertos objetivos". Esta definición aunque clara, nos deja sin herramientas para elaborar un juicio de lo que es para los laboristas la Concertación Social, ya que no habla de los sujetos o de la finalidad de dichos pactos aunque posteriormente en la misma exposición añade que "es una noción política que requiere el tripartismo para facilitarla y hacerla posible". Américo Pla Rodríguez (5) nos ayudaría a entender el concepto un poco mejor al afirmar que "la concertación es la política de acuerdo social en la que los tres protagonistas principales de la vida económica conciertan sus voluntades para enfrentar situaciones críticas".

(4) MORGADO VALENZUELA, Emilio, ob. cit. p.91.

(5) PLA RODRIGUEZ, Américo, citado por Oscar Ermida Uriarte en su trabajo "La Concertación Social", Montevideo, 1985 p.1.

Oscar Ermida Uriarte (6) la define como "la participación - del sector sindical, del sector empresarial y del Estado, en la planifica-- ción o adopción de decisiones que recaen en diferentes ámbitos, pero es-- pecialmente en el económico y social".

En otro esfuerzo por definir a la Concertación Social, Mario Dos Santos (7) opina que es un pacto o acuerdo celebrado entre sindica-- tos y empresarios, con o sin la participación directa del Estado, de alcan-- ce nacional mediante los cuales se fijan pautas, metas y proyecciones re-- lacionadas con el orden social y laboral. Estos pactos, por regla general cuentan con la anuencia y apoyo decidido de las autoridades gubernamen-- tales que buscan en ellos "un espacio propicio para cohesionar el sistema político y para aclimatar la paz laboral."

Guillermo López Guerra (8) al referirse a los pactos sociales los describe como ". . . arbitramentos de carácter no obligatorio pa-- ra derimir conflictos económicos o de interés".

-
- (6) ERMIDA URIARTE, Oscar, "La Concertación Social", en Es-- tudios en Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez, Mon-- tevideo, 1985, p.2.
- (7) DOS SANTOS, Mario, citado por Oscar Ermida Uriarte en - ob. cit. p.5.
- (8) LOPEZ GUERRA, Guillermo, ob. cit. p.2.

Esta última definición me parece débil en cuanto a que no contempla la probabilidad de un pacto con carácter obligatorio. Para contrarrestar este pensamiento de López Guerra es conveniente incluir aquí la primera definición de Concertación Social dada por un tratadista mexicano. Dice Armando Gómez Montero (9) que "La Concertación Social es un acuerdo triangular de voluntades que se da entre los trabajadores, los patrones y el estado, de carácter temporal y de aplicación nacional a través del cual cada uno de los sujetos adquiere compromisos de carácter general o de índole específica, tendientes a la solución de un conflicto, de naturaleza transitoria y que establece vínculos jurídicos para los concertantes".

En lo personal y en un sentido amplio juzgo que se puede considerar como Concertación Social cualquier pacto, acuerdo o convención que se celebre entre protagonistas importantes del quehacer social de una nación con objeto de superar alguna dificultad o de lograr cierta meta propuesta.

Referida al Derecho del Trabajo, la Concertación Social podría ser definida como la serie de pactos, acuerdos o convenciones de ca-

(9) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Crisis y la Concertación Social", en el Tercer Curso de Actualización de Derecho del Trabajo, U.N.A.M. 1987, p.23-24.

rácter nacional que se celebren entre centrales obreras, cámaras empresariales y el gobierno, éste último, de manera indispensable, con objeto de que se logren superar dificultades o de lograr algunas metas determinadas en el ámbito de lo social o de lo económico y que dependan en gran medida de las relaciones entre los factores de la producción.

Creo es conveniente hacer dos definiciones, una en sentido - amplio en la que podríamos incluir a grupos de presión, partidos políticos, o cualquier grupo protagonista importante de la vida política de un país y con objetivos de lo más diversos, y la segunda referida al Derecho del - Trabajo en la que se habla de centrales obreras, cámaras empresariales y el gobierno específicamente y con finalidades sobre todo dentro del campo de lo económico y social sin poder excluir las políticas, como lo podrían ser una mayor tasa de empleo, disminución de conflictos, mayor productividad, etc.

3. Diferencias con la Negociación Colectiva.

Para poder establecer las diferencias entre la Concertación - Social y la Negociación Colectiva será indispensable determinar, primero, la naturaleza de ésta última. Aunque podríamos hablar de la Negociación Colectiva a nivel general considero más ilustrativo referirme al caso

particular de nuestro país por ser además éste el más tangible para nosotros.

Podríamos definir a la Negociación Colectiva como el conjunto de gestiones para el acuerdo que satisfaga los intereses de los grupos. Lo anterior, en sentido amplio, ya que en sentido estricto estaríamos hablando del conjunto de gestiones para el acuerdo sobre las condiciones de la relación de trabajo a nivel de grupo. La Negociación Colectiva queda plenamente establecida en su naturaleza y en sus ámbitos en el Derecho Colectivo del Trabajo.

La Negociación Colectiva es la fuente de donde surgen las convenciones colectivas como género y el contrato colectivo y el contrato-ley como especies. De conformidad con el Derecho Positivo Mexicano, la convención colectiva constituye el género y el contrato colectivo la especie. Tanto el contrato colectivo de trabajo ordinario como el contrato-ley constituyen convenciones colectivas, el primero de naturaleza ordinaria y el segundo de carácter o naturaleza obligatoria. Poseen ambos una misma naturaleza, pues uno y otro integran un derecho de la clase trabajadora y son fuentes formales de derecho, en cuanto resultan ser creadoras de derecho objetivo.

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo en su artículo -

386 el Contrato Colectivo Ordinario es ". . . el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o - varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o esta--blecimientos". (10)

De acuerdo con Nestor de Buen Lozano (11) de la definición anterior se pueden deducir las siguientes consideraciones:

- a) Naturaleza de convenio atribuida por el legislador.
- b) Que lo celebran por parte de los trabajadores una o va--rias organizaciones sindicales.
- c) Que su finalidad es establecer normas generales.
- d) Que su campo de aplicación será necesariamente una em--presa o un establecimiento.

A partir de dichas consideraciones, y a juicio del mismo -- autor, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- a) La celebración de un contrato colectivo exige, de manera

(10) LEY FEDERAL DEL TRABAJO, "Artículo 386".

(11) DE BUEN LOZANO, Nestor, "Derecho del Trabajo", Ed. Porrúa, México 1984, t.II, pp. 733-734.

indispensable, la participación de un sindicato de trabajadores. En consecuencia los trabajadores por sí solos, no están legitimados para celebrarlo.

- b) Que sólo estará obligado a celebrarlo el patrón que sea titular de una empresa o establecimiento.

Tenemos como una forma distinta de la Convención Colectiva dentro del Derecho Colectivo del Trabajo a los Contratos-Ley. Estos quedan descritos en el artículo 404 de la Ley Federal del Trabajo en los siguientes términos:

"Contrato-Ley es el convenio entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas Entidades o en todo el territorio nacional". (12).

A manera de aclaración cabe recordar que nuestra Ley establece con claridad dos sistemas que pueden dar nacimiento a un contra-

(12) LEY FEDERAL DEL TRABAJO, "Artículo 404".

to colectivo obligatorio o contrato-ley:

- a) El sistema que parte de la existencia previa de un contrato colectivo ordinario de carácter unitario o de varios contratos colectivos de contenido idéntico, los que por regir a las dos terceras partes de los trabajadores sindicados, sólo requieren de la declaratoria de obligatoriedad, para que sus disposiciones se extiendan a todos los trabajadores y empresas de la rama industrial que corresponda y en la región o regiones que también resulten específicamente regidas por tales normas de los contratos colectivos;
- b) El sistema de la convención obrero patronal, que es expresamente convocada para negociar las condiciones de trabajo futuras de la rama industrial y dentro del ámbito territorial que corresponda, sistema que no requiere de uno o varios contratos colectivos de trabajo previos y que constituye una nueva forma jurídica en beneficio de los trabajadores.

También es importante que quede bien precisado que de conformidad con el artículo 407 de la Ley Federal del Trabajo, la solicitud -

para la celebración de un contrato-ley o para la declaración de obligatoriedad cuando se parte de uno o más contratos colectivos ordinarios ya existentes debe presentarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, si se refiere a dos o más entidades federativas o a industrias de jurisdicción federal, y al Gobernador del Estado o Jefe del Departamento del Distrito Federal, si se trata de industrias de jurisdicción local.

Al presentarse algunas semejanzas entre este contrato y el Contrato Colectivo, haremos hincapié en las diferencias para evitar confusiones.

Haremos aquí un listado ecléctico en cuanto a las diferencias que sobre el particular encuentran Baltasar Cavazos (13) y Nestor de Buen (14), con algunas aclaraciones que consideramos pertinentes:

- 1.- El Contrato-Ley es un contrato de industria. El Contrato Colectivo es un contrato de empresa o establecimiento.

-
- (13) CAVAZOS FLORES, Baltasar, "Ley Federal del Trabajo Comentada", citado por Néstor de Buen L. en Derecho del Trabajo, ob. cit. p.734.
- (14) DE BUEN LOZANO, Nestor, "Derecho del Trabajo", ob. cit. p.787-788.

2.- La celebración del Contrato-Ley se solicita ante la Secretaría del Trabajo. La iniciativa para dicha celebración pertenece de manera exclusiva a los sindicatos de trabajadores.

A diferencia del Contrato Ley, la celebración del Contrato Colectivo se solicita ante el patrón.

3.- El Contrato-Ley debe otorgarse por varios patrones, el Colectivo puede ser firmado por uno sólo.

4.- El Contrato-Ley no puede exceder de dos años en los términos de la fracción III del artículo 412 de la Ley Federal del Trabajo. Por su parte el contrato colectivo ordinario se puede celebrar por tiempo indefinido, por tiempo determinado o por obra determinada.

5.- En el caso de los contratos ley se deberá solicitar la revisión 90 días antes de su vencimiento mientras que en los contratos colectivos ordinarios 60 días de anticipación bastarán como límite para que se haga la solicitud de revisión.

6.- Hay quienes dicen que otra diferencia consiste en que en

el contrato colectivo ordinario, el acto jurídico nace desde que se produce el acuerdo entre las partes. Para su validez debe otorgarse por escrito y su eficacia dependerá del depósito ante la Junta de Conciliación y Arbitraje; y que en el Contrato-Ley la voluntad de la convención no es suficiente para que nazca; se requiere además de una declaración de autoridad, a cargo del Presidente de la República o del Gobernador del Estado que corresponda. Su eficacia derivará de la publicación en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico oficial de la Entidad Federativa.

En lo personal estaríamos más de acuerdo con la tesis del Dr. Mario de la Cueva, citado en comentarios aclaratorios hechos por el Lic. Gómez Montero, en la que se afirma que la declaratoria de obligatoriedad de un Contrato-Ley, sólo constituye un acto administrativo, en razón de que el procedimiento y el decreto de obligatoriedad no son los actos creadores del Contrato-Ley y consecuentemente tampoco lo son de derecho objetivo que constituye su elemento normativo.

La negociación o convención colectiva se lleva a cabo entre el patrón o patrones de una empresa o una rama de la industria con los trabajadores de la misma, el gobierno sólo interviene como conciliador o

sancionador y en el caso de que se solicite un Contrato-Ley.

La negociación colectiva es un proceso cuyo objeto es llegar a un acuerdo sobre las condiciones conforme a las cuales debe prestarse el trabajo, llegar a la elaboración de un contrato colectivo, interpretar éste, ésto es, buscar la solución de un conflicto específico.

La Concertación pretende resolver conflictos que tienen un ámbito nacional y en esto del ámbito espacial podría coincidir con la resolución de los conflictos que cubren los contratos-ley. Sin embargo la Concertación busca influir en la política económica, sus preceptos o cláusulas convenidas deberán ser seguidas por todos aquellos sobre los que recaiga el acuerdo aunque no hayan tomado parte en su elaboración. Por otro lado y siendo una diferencia fundamental, el Estado interviene a través del gobierno directamente y ya no como un ente supra-partes sino como un copartcipe en identidad de condiciones e igualmente obligado al cumplimiento del compromiso.

En los contratos colectivos o en los contratos-ley intervienen los sindicatos de trabajadores o los patronos o los sindicatos de patronos directamente, mientras que en la Concertación, como veremos mas adelante, estos grupos sociales intervienen a través de sus representantes que se instituyen como organismos de cúpula. Ejemplo de estos organismos -

cúpula son el Congreso del Trabajo, la Confederación de Trabajadores de México, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, etc.

B. NATURALEZA DE LOS PACTOS.

Problema de gran dificultad ha sido determinar la naturaleza de la Concertación Social. De acuerdo con el laboralista mexicano -- Armando Gómez Montero (15) habrá que preguntarse ¿. . . si esta figura responde a características de la ciencia jurídica, de la económica, de la política, de la social o participa de todas ellas, constituyendo un fenómeno sui generis imposible de ubicar dentro de una disciplina específica de conocimiento ?.

Baltazar Cavazos (16) afirma que la Concertación es un -- "pacto entre desesperados", al igual que el Dr. Mario Pasco, laboralista -

-
- (15) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Concertación Social", en la XVII Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo, Toluca, México 1987.
- (16) CAVAZOS FLORES, Baltasar, "Participación, Concertación y Acuerdos Sociales en las Relaciones Laborales Contemporáneas", en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p.1.

peruano, la califica de "abrazo entre débiles".

Dicho pacto o abrazo tiene una forma política, un contenido jurídico y un soporte ético. Es interesante esta concepción del Dr. Pasco (17) ya que la Concertación se da en el ámbito político, creando en épocas de crisis responsabilidades a todos los factores sociales para que orienten sus esfuerzos hacia la búsqueda de soluciones que logren aminorar las desigualdades sociales, propiciar el desarrollo económico, disminuir los conflictos y la obtención de la paz social.

Vemos entonces que los pactos sociales tienen naturaleza política, llevan implícita la ética en cuanto a que las partes se obligan a cumplirlo por propia voluntad y sin que medie posibilidad de coerción.

Sin embargo, lo más importante para nosotros ahora es determinar la naturaleza jurídica de la Concertación Social.

De acuerdo con Guillermo López Guerra (18) "los pactos sociales entran en la categoría de decisiones arbitrales sui generis y por

(17) PASCO, Mario, citado por Baltasar Cavazos Flores en "Participación", ob. cit. p.2.

(18) LOPEZ GUERRA, Guillermo, citado por Armando Gómez - Montero en "La Concertación", ob. cit. p.10.

ello responden a la naturaleza de un acto jurídico nominado".

Manuel Alonso Olea (19), opina al respecto de la naturaleza jurídica de la Concertación diciéndonos que "Lo que ocurre es que esos - grandes pactos están, a su vez, fuera del esquema constitucional formal, - como en su día lo estuvieron los convenios colectivos. Han surgido de la realidad jurídica o de la realidad social, de la que la jurídica es parte integrante. El tiempo llegará, si menester fuera, en que de nuevo también los pactos se formalicen constitucionalmente."

Armando Gómez Montero (20) llega a una explicación importante de la naturaleza jurídica de la Concertación Social y para ello nos remite al Dr. Mario de la Cueva y al jurista León Duguit. Mario de la Cueva por su parte afirma que "el Derecho del Trabajo ha significado un recorrido que parte de la relación individual de trabajo y continúa hacia - la contratación colectiva ordinaria, de ahí pasa al Contrato-Ley". Gómez Montero continúa en estos términos y establece que la Concertación Social "sería una figura jurídica laboral que aún siendo de naturaleza absolutamente temporal, representaría una etapa por arriba de la negociación

(19) ALONSO OLEA, Manuel, citado por Néstor de Buen Lozano en "Sindicatos, Democracia y Crisis", Ed. Porrúa, México - 1986, p. 78.

(20) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Concertación Social", ob. cit. p.9.

colectiva tanto ordinaria como obligatoria". (21)

Por otra parte y conforme a la teoría de los actos jurídicos de León Duguit, tenemos que las convenciones colectivas de trabajo son - por su origen un acuerdo de voluntades que da nacimiento a una situación jurídica objetiva y determinada y que encuadran asimismo dentro de los - actos jurídicos plurilaterales; y que por sus efectos constituyen un acto - que reglamenta una actividad, creando así derecho objetivo. (22)

Nosotros nos adherimos a la idea de Armando Gómez Montero en cuanto a que la Concertación Social tiene definitivamente una naturaleza jurídica palpable. Fundamentando lo anterior podemos decir que - la Concertación constituye un acuerdo de voluntades con el propósito de - crear consecuencias de derecho, es un acto jurídico plurilateral y por sus efectos podría constituir un acto regla productor de derecho objetivo, ya que los acuerdos derivados de dicho pacto social además de ser asumidos por las partes se podrían hacer extensivos aún a aquellos patrones o trabajadores que no hubieren participado en la negociación.

-
- (21) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Concertación Social", ob. cit. p.10.
- (22) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Concertación Social", ob. cit. p.11.

1. Objeto.

Al entrar al estudio del objeto de la Concertación Social, sería conveniente distinguir entre el objeto mediato e inmediato o directo e indirecto. Sentimos que los Pactos persiguen dos grandes grupos de propósitos, es decir, el análisis del objeto deberá hacerse en dos niveles.

En primer lugar tendríamos, al analizar el objeto, que preguntarnos "¿ . . . si la Concertación Social sirve para el cambio o para la conservación?" (23). Hay quienes incluso han sugerido que dichos pactos atentan contra la posibilidad de un cambio social revolucionario, - que son formas impuras de democracia, etc. Mientras que en Italia se ha llevado a cabo un proceso de Concertación relativamente pragmático y sin preocupaciones políticas de fondo, en Uruguay, por el contrario, aún - antes de celebrarse los consensos, diversos grupos se han involucrado en - fuertes polémicas sobre el fin último de los pactos y sobre su legitimidad.

El pretender analizar el objeto en este primer plano nos podría llevar a interminables silogismos que seguramente nos desviarían del curso del presente estudio sin lograr presentar un enfoque objetivo de lo que son en la realidad las diferentes experiencias de Concertación Social

(23) ERMIDA URIARTE, Oscar, ob. cit. p.19.

y cuales son sus finalidades dentro de esta dimensión.

Por otra parte tenemos lo que hemos optado por llamar el - objeto específico de la Concertación. Hemos observado que la Concertación Social es una figura que se presenta en situaciones de crisis, por ello su naturaleza es esencialmente temporal, tendiente a resolver un conflicto presente a efecto de que los factores de la producción, representados por grupos diversos, y el gobierno encuentren soluciones transitorias que permitan crear situaciones positivas dentro de las cuales se obtenga el orden y la justicia social. Visto lo anterior podemos apreciar que el ámbito - más acertado para concertar se encuentra en las relaciones de la producción y por ello tienen estos fenómenos un gran impacto dentro de la esfera del Derecho del Trabajo.

Por su parte el laboralista italiano Gino Giugni (24) afirma que dentro de los objetos específicos destacan soluciones vinculadas con - el salario, los precios, la política de ingresos en general y el empleo, lo cual es natural ya que las condiciones de crisis se distinguen por traer - consigo desempleo, inflación, disminución del poder adquisitivo, altos costos de producción y aumento desmesurado de las obligaciones fiscales.

(24) GIUGNI, Gino, "Libertad Sindical y Democracia", en el IV - Congreso Centroamericano y del Caribe de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, San José, 1985, p.223.

Además hemos observado de la lectura de algunos pactos españoles que se contemplan materias como sindicalización, seguridad social y la negociación colectiva. En dichos pactos se dejan ver posiciones que establecen políticas de salario y de empleo y a la vez dan reconocimiento y fortalecen al movimiento sindical ofreciéndole además mayor participación a cambio de una disminución en los conflictos.

Edoardo Ghera (25) considera, refiriéndose a la experiencia italiana que "se detecta una garantía de la ocupación y del ingreso de los trabajadores y por otro lado la cooperación del sindicato en la acumulación de recursos y en la gestión de la empresa".

Manuel Alonso García (26) ha expuesto la idea del Derecho del Trabajo para la crisis y postula "cuatro vertientes básicas, todas ellas pensadas con la finalidad de promover la creación de puestos de trabajo", y las explica de la siguiente manera:

"a) La duración del contrato, afirmando la temporalidad de éste, como medida que sustituya a la presunción generalizada anterior del carácter indefinido de aquél (Derecho

(25) GHERA, Edoardo, citado por Oscar Ermida Uriarte en ob. cit. p.22.

(26) ALONSO GARCIA, Manuel, citado por Néstor de Buen Lozano en "Sindicatos, Democracia...", ob. cit. p.79.

del Trabajo "normal");

- b) La flexibilización de las condiciones exigidas para resolver el contrato existente, bien por la vía de la ruptura individual, bien a través de la concurrencia de circunstancias económicas o tecnológicas que abran el procedimiento de los expedientes de regulación de empleo;
- c) La política de jubilaciones anticipadas, que no vaya seguida de la amortización de las plazas correspondientes, sino que, constituya un medio para facilitar el acceso a las vacantes producidas a través de un fenómeno de ósmosis laboral;
- d) La reconversión industrial en el plano sectorial, que posibilite la adecuación de la realidad a las necesidades y exigencias de la actividad económica, siempre y cuando dicha política no concluya simplemente en destrucción de puestos de trabajo sin recambio."

Estos postulados de Manuel Alonso García se refieren a las diversas formas en las que se persigue abatir la desocupación como uno de los objetos específicos de la concertación Social.

Por su parte, Néstor de Buen (27) se inclina en su determinación del objeto de los pactos sociales por la disminución de la conflictividad en torno a las relaciones laborales, llegando a afirmar que - - " . . . el mundo moderno ha encontrado un procedimiento que sirve para atenuar la presencia de las huelgas. Este habrá de consistir en la concertación, a nivel nacional, de condiciones de trabajo adecuadas a las - exigencias nacionales de control de la inflación. En este sentido han - proliferado, en los últimos años, medidas que comprometen de manera general a los sectores interesados: gobierno, sindicatos y organizaciones - empresariales, para el efecto de reducir los conflictos en su mínima expresión."

Tenemos pues que los objetos de la concertación pueden ser diversos pero al fin y al cabo tendientes a un saneamiento económico - producto de una disminución de las tasas de desempleo e inflacionaria, - así como de un aumento en la productividad y de la reducción del gasto público y de la carga fiscal.

(27) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia. . .", ob. cit. p.79.

2. Sujetos.

Estamos acostumbrados a los sujetos que toman parte en una negociación colectiva y al papel que desempeñan en ella. Por una parte tenemos a una fuerza organizada de trabajadores que está representada - por el sindicato. Por la otra tenemos al patrón o patronos que representan los intereses de la empresa. En un plano superior tenemos al Estado que funciona como árbitro y finalmente como fedatario del convenio resultante.

Estas nociones se deben transformar al analizar el papel de los sujetos en un pacto de Concertación Social.

Mientras que en las negociaciones colectivas quedan reducidas al conflicto de intereses inter-partes en la Concertación Social se enfrentan intereses que no son propios ni exclusivos de los interlocutores ya que se tocan temas de interés nacional. La naturaleza misma de los - pactos de Concertación Social lleva a quienes participan en ellos a tomar decisiones políticas y económicas que son totalmente distintas a las que se toman en la reducida particularidad de los Convenios Colectivos de una empresa. (28)

(28) BEJARANO COTO, Oscar, "El Papel de los Interlocutores Sociales en una Concertación Social", en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p.4

El papel de los interlocutores sociales es indispensable, no por ser requisito de validez como en la Negociación Colectiva, sino porque así lo exige el pacto en su esencia para poder ser cumplido, para ser real. Un pacto de Concertación Social sin que los sujetos pactantes tengan una representatividad legítima no tendría posibilidad de ejecución.

Asimismo es importante aclarar que los interlocutores en la concertación no requieren de forma reconocida ya que pueden representar grandes sectores de fuerza sin estar constituidos conforme al ordenamiento jurídico.

Dicho lo anterior llegamos a la conclusión de que los pactos de Concertación Social deben de tener sujetos distintos de aquellos a los que intervienen en las negociaciones colectivas o cuando menos con funciones diversas a las desempeñadas en una negociación como las antes mencionadas.

Oscar Bejarano Coto (29) en su exposición ante el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, hace una clasificación en la que divide a los interlocutores en tres grupos a saber:

(29) BEJARANO COTO, Oscar, ob. cit. p.

- a) Del sector privado;
- b) Del sector estatal;
- c) Del sector político.

Cada uno de estos sectores quedaría integrado como sigue:

- a) Organizaciones de trabajadores y organizaciones de patrones.
- b) Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y sector descentralizado.
- c) Poder Legislativo y partidos políticos.

Partiendo de dicha clasificación que sigue cierta lógica, yo - plantearía una, si no contraria, si más adecuada a la realidad de nuestro país. A mi juicio podríamos calificar a los sectores participantes como Sector Privado, Sector Social y Sector Gubernamental, que quedarían integrados de la manera siguiente:

- Sector Privado.

En primer lugar tenemos al sector privado integrado por lo - que comúnmente denominamos la Iniciativa Privada. Este grupo queda - conformado por las organizaciones patronales. En este sector, por lo ge-

neral existen pocas dificultades para encontrar comunidad en las ideas y por lo tanto una cohesión de intereses y de grupos. Existen cámaras patronales e incluso organismos que hacen las veces de supra-cámaras que facilitan la representación del sector patronal en la realización de pactos de Concertación Social. Como ejemplo de ello tenemos las cámaras de comercio y las industriales de nuestro país que a su vez se aglutinan en organismos de cúpula como podrían ser la Cámara Nacional de Comercio (CANACO), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

- Sector Social.

Queda integrado por las organizaciones de trabajadores que están conformadas por las grandes masas a quienes la crisis afecta de manera más angustiosa. Es por ello que en toda Concertación Social en que se pretenda hacer un esfuerzo real por resolver problemas macroeconómicos y sociales que acaben con la crisis y a la vez intenten la reactivación de la economía, se debe de contar con la participación del sector obrero.

El primer problema que afronta el sector obrero al presentarse como interlocutor en el acuerdo es la legitimidad de su representación. Podrán existir sindicatos, confederaciones, etc., pero si estas orga-

nizaciones no son representantes reales y legítimos de los intereses de los grupos que las conforman de nada sirve su presencia.

En América Latina, salvo excepciones como México y Argentina, el movimiento obrero se encuentra pulverizado en pequeños sindicatos por lo que resulta difícil unificar sus criterios en torno a cuestiones de primera índole. La existencia de centrales obreras o de confederaciones se torna indispensable para que la representación del movimiento obrero tenga la fuerza necesaria como para conformar la unidad suficiente para la negociación.

El hecho de que existan confederaciones obreras no garantiza la totalidad de la representación obrera en un pacto, ya que una o varias confederaciones importantes podrían no haberse adherido a lo establecido. La solución que se ha dado a esta posibilidad queda ejemplificada en el caso español en el Acuerdo Económico Social (AES) en que se abrió -- " . . . asimismo, una posibilidad de adhesión de otros agentes sociales, -- posibilidad que expira el próximo 31 de diciembre . . . ". (30)

Lo que finalmente se busca es que efectivamente los representantes de la clase obrera sean legítimos, a fin de que obtengan el --

(30) MARTINEZ VIVOT, Julio J., "El Acuerdo Económico Social de España", AES 1983-1986 en Idem.No. 12-84, p.1188.

apoyo necesario en la creación de un ámbito de tal magnitud.

Cabe mencionar aquí, con objeto de ejemplificar y refiriéndonos nuevamente al caso de nuestro país, al Congreso del Trabajo que es un organismo de cúpula surgido en 1966 a raíz de la necesidad de generar una estructura a partir de la cual el movimiento obrero mantuviera la - unidad en la lucha por los intereses de clase y la autonomía de sus integrantes en aspectos más particulares de cada grupo.

La estructura interna original del Congreso del Trabajo era - de la siguiente manera, de 1966 a 1978 en que se hacen algunas reformas que más adelante apuntaremos; la representación general del Congreso del Trabajo radica en su Asamblea Nacional. Este órgano se encuentra constituido por los representantes nombrados por las distintas organizaciones - pactantes. La proporción de la representatividad depende del tipo de - agrupación. Las confederaciones nacionales tienen derecho a nombrar un máximo de doscientos delegados, los sindicatos de industria autónomos y - las federaciones gremiales y regionales pueden enviar hasta cien delegados, y los sindicatos gremiales autónomos tendrán como máximo diez representantes. Cada agrupación cuenta con un voto dentro de la Asamblea y - los acuerdos pueden ser tomados por la totalidad de los delegados o por - la mayoría, reafirmando así el carácter democrático de las organizaciones integrantes de dicha institución. Las reuniones de la Asamblea Nacio--

nal, conforme a los estatutos del propio Congreso del Trabajo, deberfan - efectuarse cada cuatro años de forma ordinaria, y de manera extraordinaria cuando lo acuerde o convoque el Consejo Nacional, que es la segunda instancia de representatividad.

El Consejo Nacional se constituye con los Comités Ejecutivos de las organizaciones integrantes del Congreso del Trabajo. Sus votaciones y decisiones se rigen de igual forma que la Asamblea Nacional. Es - su función expedir el reglamento interno de ella misma y de la Comisión Coordinadora, tercera instancia de representatividad. Sesiona cada seis - meses o a solicitud de la Comisión Coordinadora.

La instancia permanente de representatividad en el Congreso del Trabajo es la Comisión Coordinadora, constitufda por los presidentes o secretarios generales de cada agrupación y dos adjuntos por cada uno de ellos. Funciona en pleno y se reúne cada mes, y por medio de subcomisiones designadas entre sus miembros. Conforme a su reglamento inte--rior la Comisión es el órgano representativo encargado del despacho, por lo que es el Presidente de la Comisión Ejecutiva la autoridad máxima permanente del Congreso del Trabajo y tiene como funciones presidir los plenos de la Comisión y presidir ante las autoridades del organismo. La - Comisión Coordinadora está constitufda por catorce subcomisiones perma--nentes, integradas cada una por un presidente, un vicepresidente y varios

secretarios, que permanecen en su cargo seis meses. En cada subcomisión no puede estar asignado mas que un representante por organización integrante.

A partir de julio de 1978 se pusieron en práctica las siguientes modificaciones a la estructura del Congreso del Trabajo, entre otras; la creación de un Consejo nacional integrado por los secretarios generales y por lo menos cinco representantes de cada una de las organizaciones integrantes del Congreso, con duración de seis meses en su cargo, en sustitución de la Comisión Coordinadora. La elección del Presidente del Congreso del Trabajo se efectúa entre los secretarios generales de las organizaciones que integran el organismo.

Como órgano ejecutivo en las decisiones del Consejo Nacional, se forma una Comisión Ejecutiva, compuesta por los presidentes de las comisiones permanentes, en sustitución de las comisiones existentes; se podrán crear, a partir de ese momento comisiones eventuales. Se proyecta la creación de comités estatales a cuyo cargo quedarían los representantes de las organizaciones integrantes del Congreso del Trabajo en cada entidad. Estos comités estatales dependerán directamente del Consejo Nacional. Se conceden facultades resolutivas al Consejo Nacional para modificar aspectos organizativos, sin contravenir las resoluciones de -

la Asamblea nacional. (31)

Tenemos entonces un organismo claramente de cúpula que en 1978 agrupaba siete mil ochocientos un sindicatos de todo el país, que - puede hacer frente a los planteamientos de un pacto social.

Finalmente dentro de este sector social contemplamos la posibilidad de que existan organizaciones populares que por su fuerza se -- constituyan como factores reales de poder aunque no revistan ninguna forma jurídica ortodoxa.

- Sector Gubernamental.

Por otra parte el otro sector que participa es el sector gubernamental, integrado por el Poder Ejecutivo que incluye al descentralizado; el Poder Legislativo que es donde se expresan las ideas partidistas legítimas al igual que conforma la representación popular y por ello se volvería obsoleto incluir un sector político como lo hace Bejarano Coto.

En momentos como el actual en que una crisis lleva a otra,

(31) ZAZUETA, César, DE LA PEÑA, Ricardo, "La Estructura del Congreso del Trabajo", Fondo de Cultura Económica, México 1984, p.107-109.

en que los problemas económicos son tan agudos que crean tensiones sociales que dan origen a enfrentamientos políticos, el gobierno, es o debe ser, el más interesado en lograr un grado aceptable de paz social considerando como una opción para ello el celebrar pactos de Concertación Social.

De los tres órganos detentadores del poder público sólo debemos considerar conveniente la participación en la elaboración de un pacto al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo manteniendo fuera de la controversia al Poder Judicial que a mi juicio será el órgano que a fin de cuentas pueda salvar un esfuerzo de concertación pero siempre como un ente ajeno con carácter supra-partes.

El Poder Ejecutivo da el respaldo político al pacto, lo garantiza, y a través de los organismos de apoyo lo llevará a cabo y lo hará funcionar.

Sin embargo no debemos olvidar que el sector gubernamental asume en estos pactos una serie de compromisos que van desde la reducción del gasto público hasta el control de precios en artículos de primera necesidad pasando por políticas de preservación del empleo, incentivos fiscales y apertura política. Dichos compromisos deben someterse a la consideración del Poder Legislativo ya que es ahí donde reside la repre-

sentación popular más legítima, y es ahí donde se dá el mosaico ideológico que por su diversidad dará por resultado el enriquecimiento de la opinión de las mayorías.

Es importante mencionar que la vigencia de estos pactos es corta y que por ello su paso por el Congreso o cualquier otra institución debe ser breve. Deberán buscarse procedimientos que agilicen la legitimación jurídica de estos esfuerzos.

A pesar de que la presencia del Poder Legislativo pudiere conformarse como un obstáculo, ésta se torna indispensable si pensamos en que una cosa son los compromisos de las partes en el pacto y otra muy distinta es que dichos compromisos estén exentos de la posibilidad de enfrentar principios constitucionales.

3. Estructura.

Los pactos de Concertación Social a pesar de ser tan amplios en su contenido y diversos en las materias que abarcan deben guardar cierta forma. Dicho de otra manera, deberán contener ciertos capítulos que determinarán las generalidades, los ámbitos de validez, los temas particulares del acuerdo y finalmente el funcionamiento y el segui-

miento de lo estipulado en el documento.

Podríamos decir entonces que a grandes rasgos los pactos - tendrían una parte dogmática que consistiría de la exposición de motivos, las generalidades y los temas acordados y por la otra la parte orgánica - en la que se declararían los ámbitos de validez, las facultades de los pactantes y de los terceros, así como las formas de funcionamiento del pacto y su seguimiento.

Para hacer más palpable lo antedicho presento a continuación un extracto de uno de los acuerdos que más ejemplifican lo que es un - pacto de Concertación Social.

En 1983 se dió en España el Acuerdo Interconfederal que estaba constituido como sigue:

Capítulo I. Naturaleza jurídica; se sientan las bases jurídicas para el pacto y se mencionan los artículos de la Ley en que queda fundamentado el acto.

Capítulo II. Ámbitos del Acuerdo Interconfederal; aquí se - disponen los ámbitos de validez territorial, personal y temporal.

Capítulo III al VIII; se tocan en estos capítulos los puntos - materia del acuerdo, es decir las soluciones que se han considerado viables por las partes.

Capítulo IX. Mediación, Arbitraje y Seguimiento del Acuerdo Interconfederal; aquí se crean órganos de vigilancia, se dá carácter supletorio a algunos artículos de la ley laboral, se acuerda en crear un reglamento, se dá competencia a los órganos de vigilancia en caso de conflicto, se prevee la creación de un Reglamento de Mediación y Arbitraje.

(32)

Como disposición final se establece la validez del Acuerdo - con respecto a pactos establecidos con anterioridad.

Tenemos pues en este primer capítulo un esfuerzo por definir y dar a conocer la naturaleza de los pactos, toca ahora investigar de donde provienen y cuales han sido las especulaciones más importantes al respecto.

(31)

VIDAL CARUANA, Gonzalo, "Negociación Colectiva '83, -- Acuerdo Interconfederal 1983, Análisis", Asociación para el Progreso de la Dirección, Madrid 1983, p.83-90.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DE LA CONCERTACION SOCIAL

A. ANTECEDENTES EN OTROS PAISES.

1. ITALIA.
2. ESPAÑA.
3. OTROS PAISES.

B. ANTECEDENTES EN MEXICO.

1. REVOLUCION.
2. OTROS ANTECEDENTES EN MEXICO.
3. ACTUALIDAD.

ANTECEDENTES DE LA CONCERTACION SOCIAL

Siempre es interesante analizar proyectos anteriores que dan origen a un movimiento o a una corriente. Al hablar de antecedentes de la Concertación Social nos referimos a ejemplos anteriores de Pactos Sociales más que a las causas de su celebración o a sus fuentes ya que ello es materia de otro capítulo.

La Concertación Social, con este nombre, es una institución o un esfuerzo nuevo en los diversos países del mundo en los que se ha presentado, y en realidad son pocos los ejemplos que encontramos de ella si los comparamos con los antecedentes de otras materias de la investigación jurídica. Veremos que los países que más tienen que ofrecernos en esta materia son España e Italia, sin embargo existen otros ejemplos interesantes de los que haremos mención y alguna observación en los casos importantes.

Por otra parte, en el presente capítulo existe un inciso dedicado exclusivamente a los antecedentes de nuestro país. México se ha distinguido por ir a la vanguardia en su Derecho Social y especialmente -

en su Derecho del Trabajo. Dicha vanguardia se debe en gran parte a los movimientos de la clase obrera y los pactos que ellos han originado a través de los años. Asimismo y debido a los difíciles y críticos tiempos que ha vivido nuestra patria en los últimos diez años, existen ejemplos de pactos y programas económicos que, sentimos, podemos encuadrar dentro del rubro de los antecedentes.

A. ANTECEDENTES EN OTROS PAISES.

El año que marca el inicio de la etapa que ahora conocemos en la vida de los Pactos Sociales es 1977. Con anterioridad se habían dado pactos que se pueden encuadrar dentro de esta categoría pero no es sino hasta ese año que en España e Italia se logra concertar en los términos y con las condiciones que han distinguido al movimiento y que lo han hecho interesante como opción para muchos otros países, sobre todo para los latinoamericanos.

En dicho año en España nacen los Pactos de la Moncloa, previos a la Constitución Política de 1978. Al mismo tiempo en Italia y bajo el gobierno de Giulio Andreotti se celebró el acuerdo de Programación Económica.

1. Italia.

Italia es un país que se ha caracterizado por la intensidad de su quehacer político. Es además un país que ha logrado, en un esfuerzo singular, renovar su planta productiva. En términos comparativos, en pocos años ha transformado su industria y la ha puesto a la par de las más avanzadas del mundo considerándola desde el punto de vista tecnológico. Lograr esto ha representado un esfuerzo doble ya que como se menciona Italia ha pasado innumerables cambios políticos en los que ha visto pasar desde la pulverización de partidos políticos, hasta la formación de gobiernos de coalición, soportando la tensión que ello significa.

Por lo anterior no nos sorprende que en este país se hayan buscado nuevas formas de negociar entre los diversos grupos sociales. A pesar de la existencia de facciones tan numerosas como disímbolas, no se podía permitir el derrumbe de la economía italiana, no se pensaba sacrificar el bienestar del país en aras de la soberbia ideológica.

De acuerdo con Armando Novoa García (1), en su ponencia -intitulada Los Pactos Sociales, así es como en 1977 y a instancia del go--

(1) NOVOA GARCIA, Armando, "Los Pactos Sociales", en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Bogotá, 1986, p.15.

bierno de Giulio Andreotti se celebra el Acuerdo de Programación Económica entre la Confederación de la Industria Italiana (Confindustria) y los sindicatos agrupados principalmente alrededor de la CGIL-CISL.

Se implantó dentro de dicho pacto un programa de austeridad cuyo principal objetivo era combatir la inflación a través de medidas que implicaran una reducción del consumo "privado y público" y que, según las proyecciones permitiera nivelar la balanza de pagos y obtener recursos para la financiación de inversiones productivas.

La función principal del programa de austeridad era modificar la forma en que se repartía el Producto Nacional Bruto, en favor del ahorro privado. Además la Programación Económica, estaba orientada a lograr un estricto saneamiento de las finanzas estatales dentro del cual - estaba contemplada la reducción del gasto público, la disminución de programas de beneficio social, etc.

El programa tenía entre sus previsiones y a consecuencia de la aplicación de las medidas mencionadas, la creación de ochocientos mil nuevos empleos y la reducción de la tasa de inflación. Desgraciadamente y a pesar del enorme esfuerzo del Estado italiano el desempleo en el primer trimestre de 1977 había aumentado en 1.1% en relación con el mismo período de 1976.

El 22 de enero de 1983 después de casi un año y medio de negociaciones y con la intervención directa del gobierno, se pactó una modificación a la escala móvil de salarios que existía desde que se firmaron los convenios para dar fin a la huelga general italiana de 1975. Dicha modificación a la escala móvil de salarios implantada en primera instancia de forma unilateral por la Confindustria da origen al Acuerdo o Protocolo Scotti. (2)

En dicho acuerdo se buscaba una modificación al sistema de remuneración con objeto de lograr mayor productividad y rendimiento individual.

En síntesis el Protocolo Scotti contenía las siguientes estipulaciones:

- 1.- Establecimiento de límites al incremento salarial anual; (tope salarial)
- 2.- Privatización de los servicios médicos para determinadas escalas salariales;
- 3.- Traslado de ciertas cargas empresariales al gobierno; (incentivos fiscales, etc.)

(2) NOVOA GARCÍA, Armando, ob. cit. p. 16-17.

- 4.- Flexibilidad del mercado de trabajo;
- 5.- Reducción paulatina de las prestaciones otorgadas por la Caja de Desempleo;
- 6.- Otorgamiento de una mayor libertad en la selección para la contratación de nuevo personal; y,
- 7.- Duración de los convenios sectoriales de tres años y medio como mínimo. (3)

Algunos otros de los propósitos del pacto son: proteger el poder adquisitivo de los ingresos, revisar los sistemas impositivos para -- mantener las cuotas en relación directa a los ingresos reales, control del incremento de las tarifas públicas a un 13% como máximo con respecto a 1982, no aumentar los gravámenes sociales de las empresas de manera diferente a la dinámica de los salarios, coordinar las asignaciones salariales con el sistema de imposición fiscal de manera tal que se logre una mejora en la relación salario-necesidades familiares.

En dicho Acuerdo o Protocolo ha quedado insertada una -- cláusula que da origen a la "escala móvil de salarios" que funciona como una indemnización a los trabajadores por los aumentos en el costo de la -

(3) ACTUALIDAD LABORAL, Revista de la Organización Internacional del Trabajo 1983/1, p.80-81.

vida (4). Dicha cláusula se estipula en el Considerando 7, inciso b) en los siguientes términos:

"b) Para determinar los aumentos de la indemnización por aumento en el costo de la vida se tomará como referencia la diferencia absoluta neta de las fracciones de punto que el índice medio trimestral del costo de la vida presenta respecto del índice medio del trimestre precedente."

Generalmente el Protocolo Scotti estableció los aumentos máximos de los salarios a considerar para la negociación de los contratos colectivos y se estipularon dentro del acuerdo medidas de distinta índole para procurar reducir el ausentismo, y reestructurar los horarios de trabajo. Al igual que en el AES español se creó un Fondo de Solidaridad en apoyo al empleo. Se establecieron además reglas para el arbitraje a nivel empresarial para la solución de la "microconflictividad" según los términos del propio protocolo.

Especial interés se nota en este acuerdo, y en todos en general, como lo veremos más adelante, en implementar programas que fa-

(4) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.90-91.

vorezcan la contratación de trabajadores jóvenes.

Los últimos acontecimientos en Italia a este respecto giran en torno a la propuesta del gobierno de ese país para modificar el sistema de movilidad salarial. En dicha propuesta se sustituye el mecanismo de indización sobre la inflación real, que venía sirviendo como base para el aumento de los salarios, por una indización sobre una inflación presunta y que establecía los aumentos de acuerdo con los índices previstos, es decir, ya no se tomaría en cuenta el índice trimestral de precios al consumidor.

Dicha propuesta causó una reacción desfavorable por parte de la General Comunista Italiana, mientras que fué acogida con beneplácito por las centrales socialista y social-demócrata al igual que por los empresarios. El gobierno ante la imposibilidad de llegar a una concertación decide llevar a cabo dicha reforma por medio de un Decreto-ley que ha sido impugnado por la oposición que ha recurrido al derecho al referendun establecido por la Constitución Italiana y a la fecha no tenemos información sobre el desenlace aunque la prensa italiana se inclinaba por opinar que las Centrales llegarían a un acuerdo. (5).

(5) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.91-92.

Sin llegar al extremo de considerar al Protocolo Scotti como la absoluta y única causa de la recuperación de la economía italiana, si es importante mencionar que en 1987 vemos una Italia con una economía si no consolidada, sí en vías de consolidación, con una moneda revaluada en un 50%, con una planta productiva moderna y eficiente y como siempre protagonista de una vida política intensa.

2. España.

En las postrimerías del año de 1975 España despierta a una nueva época, una época largamente esperada, la de la vida democrática. Como es natural después de un largo tiempo de vida política latente, al principio se presenta un caos insuperable. Sin embargo el pueblo español y sus dirigentes lograron a través de diferentes esfuerzos la relativa tranquilidad necesaria para organizarse y decidir la naturaleza de las normas que habfan de regir a este antiguo país con nuevo sistema político.

En 1977, es decir, con anterioridad a la Constitución Española, se celebran los Pactos de la Moncloa y de ahí a 1985 se celebran seis acuerdos interconfederales de diverso alcance y contenido. Desde el principio la preocupación de los sujetos ha sido mantener el poder adquisitivo del salario y reducir los índices de desempleo.

La situación de España en ese momento exigía que se llevara a cabo una transición política, pero no sólo se trataba de preparar el -- cambio, después de 40 años de dictadura, sino también de dar solución a "la crisis económica que la acompaña, que obligan a un esfuerzo inusual - de colaboración entre las fuerzas sociales, así como entre éstas y el po-- der público" (6). El camino resultó tan idóneo que no sólo se utilizó - para concordar sobre la Constitución "sino que permitió, en los años in-- mediatos posteriores, que las fuerzas sociales y el propio gobierno señala-- ran rutas a seguir por los diversos sectores en la búsqueda difícil de solu-- ciones para atenuar la inflación y el desempleo".

En los Pactos de la Moncloa se toman medidas económicas - extremas como la reducción del gasto público, la devaluación, la reducción de los salarios para quienes laboran en el sector público; todas estas me-- didas, con objeto de lograr el ingreso de España a la Comunidad Económi-- ca Europea. Lo anterior para lograr estar en una posición de oferta que trajera consigo la reactivación de la economía española.

En 1979 se celebraron pactos entre la Unión General de Tra-- bajadores (UGT) y la Confederación Española de Organizaciones Empresa-- riales (CEOE) que sirvieron de base para determinar el contenido del Es--

(6) MONTROYA, Alfredo, "Derecho del Trabajo", Ed. Tecnos, Sa-- ed., Madrid 1984, p.188.

tatuto de los Trabajadores. A principios de 1980 se firma el Acuerdo -- Marco Interconfederal (AMI), determinado de manera específica por la -- crítica situación económica del país en ese momento. Para ello se hi-- cieron estipulaciones que han servido de modelo a pactos posteriores: - - "contención del crecimiento de los salarios, restricción de las horas ex-- traordinarias, incremento de la productividad y la inversión, propuesta de reducción de edad de jubilación, etc." (7)

En el verano de 1982 se aprobó el pacto denominado "Acuerdo Nacional sobre Empleo" (ANE) en el que se hace patente la participa-- ción de todos los sectores, es decir, CEOE, UGT Y CCOO (Comisiones - - Obreras) así como el gobierno. Para Alfredo Montoya (8), constituyó un pacto tripartita peculiar "que evidentemente poco tenía que ver con la fi-- gura del convenio colectivo de condiciones colectivas de trabajo" cuyas - características más sobresalientes estarían dadas por la naturaleza social - del compromiso y, por ende, "no exigible ante los tribunales y la ejecu-- ción del mismo mediante la adopción de disposiciones normativas de diver-- so alcance".

En febrero de 1983 se firma el Acuerdo Interconfederal sus-- crito por las mismas partes y otra entidad patronal, la Confederación Es--

(7) MONTOYA, Alfredo, ob. cit. p. 189

(8) MONTOYA, Alfredo, ob. cit. p. 189.

pañola de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) cuya finalidad, de acuerdo con Montoya, fué la de disciplinar la negociación colectiva ordinaria entre las Confederaciones signatarias.

En Octubre de 1984 se suscribió en la capital española el Acuerdo Económico Social (AES) que contiene, por una parte acuerdos de carácter tripartita (gobierno, obreros y empresarios) y, por otra un Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva, en el que participan CEOE, CEPYME y UGT. Antecede al acuerdo una Declaración del gobierno firmada por su Presidente Felipe González. El AES es publicado en el Boletín Oficial del Estado y no es suscrito por las CCOO a pesar de haber participado en las rondas de negociación.

En la declaración del gobierno se pone de manifiesto que la política económica para los años subsecuentes se orienta a la creación de fuentes de trabajo, a la contención de precios y a la instrumentación de una política presupuestaria dirigida a la contención del déficit, la disminución de la inflación, la mejora de la gestión tributaria, y la lucha contra el fraude. Además el gobierno señaló objetivos igualmente importantes; modernizar la planta industrial en ciertos sectores para mejorar su productividad, la baja de las tasas de interés, el estímulo a la inversión privada, una política de rentas que permitiese el sostenimiento de la demanda interna y una reforma a las empresas del sector público en busca

de su eficiencia.

Entre las medidas específicas a poner en práctica por parte del gobierno español, destacan el aumento de la inversión pública para la realización de obras de infraestructura que requirieran abundante mano de obra, acuerdos para la realización de obras de servicio público que permitan la contratación de 160,000 a 190,000 desempleados. Una de las medidas más innovativas e interesantes es la creación de un llamado Fondo de Solidaridad cuyo propósito es el subsidio a programas de desempleo. Dicho fondo debía constituirse con aportaciones de cada una de las partes hasta llegar a las 60,000'000,000.00 (sesenta mil millones) de pesetas integradas por aportaciones iguales que se destinarán a programas generadores de empleo, de apoyo salarial a las nuevas contrataciones, formación y orientación profesional, así como programas que tiendan a reducir los desequilibrios presupuestales.

El AES ratifica las reformas al Estatuto de los Trabajadores (1984) en las que se introdujeron medidas tales como la contratación de trabajo en prácticas y para la formación, contrato de relevo, a tiempo parcial y contrato por lanzamiento de nueva actividad. Creadas para facilitar el empleo de los jóvenes, constituyen, para algunos, sin embargo, un atentado a la estabilidad laboral.

En este aspecto me gustaría abrir un pequeño paréntesis para aclarar de una vez cualquier duda que pudiere existir tocante a las medidas que, dentro de una Concertación, se puedan considerar como atentados a los principios generales del Derecho del Trabajo. Para ello, bastará con recordar que diversos destacados tratadistas del Derecho Laboral - como lo son Guillermo Cabanellas, Néstor de Buen y el propio Baltasar - Cavazos, han reconocido la dificultad de que en un régimen de derecho y de relaciones de trabajo como el que impera en los países capitalistas, - pueda darse el principio de estabilidad en el empleo de manera absoluta; consecuentemente, su relatividad implica que en algunas ocasiones la terminación anticipada o condicionada de la relación de trabajo pueda darse por circunstancias que en condiciones normales no se presentan. De -- acuerdo con las tesis sostenidas por Armando Gómez Montero en relación con esta problemática en diversas ponencias, podemos decir que si Concertación Social y crisis son fenómenos que se encuentran íntimamente - vinculados, y como veremos posteriormente esta última se conforma como fuente real de aquella, las reformas que se derivaron del AES español - fueron, como el propio Acuerdo, de carácter transitorio y de ninguna manera constituyeron un atentado a uno de los principios rectores del Derecho del Trabajo, que es precisamente el de la estabilidad en el empleo. - Para cerrar esta idea, y siguiendo con las ideas del mismo tratadista, podemos afirmar que si los pactos sociales no implicaran sacrificios por -- parte de cada uno de los interlocutores que en ellos participan, su efica--

cia y aún la posibilidad de su celebración se verían disminuidas en gran medida. Debe quedar claro, sin embargo, que en los términos de imperatividad y atendiendo a que las disposiciones en materia laboral tienen en el régimen jurídico mexicano fundamento en la propia Constitución Política, que tales sacrificios no deben implicar renuncia sino configurar solamente una tregua que los sujetos aceptan jurídica, ética y políticamente; ello implica necesariamente el desprendimiento del exclusivo interés sectorial en beneficio del interés nacional.

Hecha la aclaración, continuamos . . .

Entre los compromisos del gobierno español tenemos, asimismo, la lucha por la mejora de la empresa pública.

El ámbito de aplicación del acuerdo es de orden federal y afecta a todos los afiliados a las Confederaciones participantes, sin dejar duda de su alcance y de su representación.

Por otro lado es importante mencionar que mientras se establecen porcentajes mínimos y máximos para la negociación colectiva, el gobierno se demuestra dispuesto a incrementar el límite superior si de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor, establecido por el Instituto Nacional de Industria, la inflación supera los porcentajes previstos y

prometidos por el gobierno.

En los diversos capítulos las partes se comprometen a reducir el ausentismo, incrementar la eficiencia (calidad, cantidad, productividad), suprimir el trabajo en tiempo extraordinario para propiciar el empleo y erradicar el pluriempleo.

El desempleo, como lo hemos indicado, jugó un papel preponderante en la estructura negocial de los diversos pactos. El gobierno español tenía previsiones en las que se indicaba una disminución en los índices de desempleo para el período 1982-1986; desgraciadamente fueron muy optimistas ya que se prevee que al fin del mandato de Felipe González existirán un millón de desempleados que deberán añadirse al índice para conformar un total de tres millones de trabajadores sin ocupación.

(9)

Sin embargo la situación que se menciona no ha desalentado a quienes sintieron la necesidad de replantear algunas premisas y buscar nuevas acciones. Se ha logrado reducir la inflación, España ha ingresado al Mercado Común Europeo, empezándose a abrir, así, un panorama que podría describirse como favorable en los próximos años.

(9) NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p.17-19.

3. Otros países.

Además de Italia y España, existen otras naciones que han sido protagonistas de pactos de Concertación Social y otras más aún que tienen proyectos interesantes, en estas últimas quedan incluidas varias repúblicas latinoamericanas.

Es importante mencionar los proyectos de países latinoamericanos ya que mucho podemos aprender de ellos debido a la similitud de nuestras culturas y de los problemas que nos afligen.

Es natural que de los años setenta en adelante se han empezado a buscar en diversas naciones formas distintas para enfrentar las crisis económicas, políticas y sociales que empezaban a surgir. En primer lugar el mundo había cambiado mucho desde la época inmediata a la postguerra, el intercambio económico hacía más dependientes a unas naciones de otras, los organismos internacionales adquirían cada vez mayor importancia, las influencias culturales entre naciones aumentaron de manera sin precedente debido a la modernización de los medios masivos de comunicación y a los cada vez más eficientes medios de transporte.

A partir de 1973 los países industrializados empiezan a entrar en una época de recesión económica y es por ello que notamos, co-

mo ya habíamos mencionado, el surgimiento de pactos de negociación con una nueva naturaleza como lo son el Pacto Social Inglés de 10. de agosto de 1975 prorrogado por dos años; el Acuerdo Básico Finlandés de 1974; el Pacto Tripartito Noruego de 1975; los Acuerdos Nacionales Irlandeses de 1979 y 1980; la Acción Concertada de la República Federal Alemana de 1967 a 1977 y el Acuerdo entre el Partido Laborista Australiano y la Confederación Australiana de Sindicatos. (10)

En América podríamos considerar como antecedentes recientes de la Concertación Social al Acuerdo Sobre Relaciones Laborales de Colombia de 1981 sin la firma del Gobierno, y del mismo país el Pacto Social de noviembre de 1985. En Argentina tenemos el Acta de Compromiso Nacional de 1973. En Perú se crea la Comisión Tripartita en 1981 y en 1982 el Consejo Nacional de Trabajo y Concertación Social. Existen asimismo Consejos Nacionales de Trabajo en Brasil, Ecuador y Guatemala. (11)

El profesor Efrén Córdova (12), destaca que las experiencias españolas y americanas difieren notablemente debido principalmente a que

(10) GOMEZ MONTERO, Armando, ob. cit. p.6-7.

(11) LOPEZ GUERRA, Guillermo, ob. cit. p.3-4.

(12) CORDOVA, Efrén, "Conflicto y Concertación: Algunas Comparaciones entre España y América Latina", Madrid 1982.

en España, como en Europa en general, existe entre los interlocutores voluntad y conciencia de concertación, situación muy distinta de la que -- existe en América donde es el gobierno el que convoca y casi impone los pactos mediante su poder de intervención. Efrén Córdova lo deja muy - claro cuando dice . . . "España ha buscado la concertación por la vía de Acuerdos que, en algunos casos han dado vida a organismos tripartitos. - América Latina ha dado prioridad a la creación de organismos tripartitos que a veces dan lugar a Acuerdos".

En este campo a los latinoamericanos nos falta madurez y - voluntad de compromiso. No es posible lograr un acuerdo entre factores reales de poder tan distintos sin negociar, sin sacrificar y sin garantizar. Los interlocutores deberán llegar a la conclusión por sí mismos de que es necesario un acuerdo que defina el rumbo, y no esperar a que el gobierno decida que una instancia de esa naturaleza es necesaria o conveniente.

Por otra parte y antes de pasar a analizar el Pacto Social - Venezolano como ejemplo de un proyecto latinoamericano, es importante tener como antecedente la principal controversia que se ha suscitado en - el seno de la Organización Internacional del Trabajo con respecto al tema de la Concertación Social.

Con frecuencia, las iniciativas gubernamentales en materia de

concertación, han sido consideradas por las centrales obreras como incompatibles con las normas de la O.I.T. en cuanto a los derechos de los trabajadores especialmente con la libertad y el derecho a la sindicalización. En la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada, algunos representantes sindicales se rehusaron a la inclusión de una cláusula en que se llamaba a la conciliación de las pretensiones salariales con el interés general, por juzgar que este último término era muy subjetivo. Uno de los argumentos más fuertes en el seno de la O.I.T. a este respecto es que se pretende acabar con el Derecho Social al liberalizar las relaciones colectivas implicando el regreso a la consideración de que el capital y los trabajadores se encuentran en un plano de igualdad.

En Venezuela, país afectado por circunstancias económicas similares a las de México, debido principalmente a la baja en los precios del petróleo que trae como consecuencia que su deuda externa se convierte en una carga casi impagable, se ha recurrido a la Concertación Social. Inicialmente el gobierno realizó consultas entre los diversos sectores. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo sucedió lo que antes mencionábamos, el gobierno fué quien finalmente tomó todas las decisiones, aún en contra de la opinión de los sectores consultados. Aquí se rompe uno de los principios esenciales de la Concertación, el acuerdo de voluntades. Sin embargo lo importante de este pacto son las medidas que se implementan para tratar de hacer frente a una situación crítica. A continua-

ción haremos mención de dichas medidas.

Se implementa la Ley Habilitante que contiene veinte medidas que podemos agrupar en seis áreas:

- 1.- Reforma Administrativa, en esta área se habla de la reducción del gasto público y de la reorganización de la Administración Pública.
- 2.- Aumento de los impuestos sobre alcohol, timbres fiscales y servicios consulares.
- 3.- Medidas relativas al sistema bancario y financiero tendientes a reactivar la economía, incluyendo estímulos al sector empresarial.
- 4.- Limitación al porcentaje de dividendos a repartir por las empresas y reducción de los beneficios otorgados a los accionistas y directores de la misma, con el fin de evitar la descapitalización de las empresas y promover la reinversión.
- 5.- Medidas compensatorias a la pérdida del poder adquisitivo del salario como lo son la canasta básica, el bono de transporte y los comedores industriales. Todo esto es -

considerado como parte integral del salario y solo es --
sustituible por numerario.

- 6.- La obligación de que las empresas incrementen su nómina en un diez por ciento independientemente de su situación económica.

Algunas de estas medidas ya han sido implementadas en --
nuestro país como la Reforma Administrativa, la creación de la canasta -
básica, etc. El caso venezolano sólo es una muestra representativa de lo
que acontece en esta materia en la realidad latinoamericana sin que ello
quiera decir que se está proponiendo como alternativa. (13)

Pasemos ahora al análisis de los que consideramos anteceden-
tes para nuestro país.

3. Antecedentes en México.

En nuestro país han existido pactos en los que encontramos -
algunas características de la Concertación Social. Probablemente sin te-
ner presentes los movimientos de otros países en ese sentido, la realidad
política, social y económica de México, llevó a los representantes de dife-

(13) HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar, "La Idea del Pacto Social en la Realidad Política Venezolana", en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p. 10-21.

rentes sectores a suscribir compromisos, que si ahora analizamos, tomando como punto de referencia a la Concertación, éstos llegan a constituirse - como antecedentes de lo que hoy acontece.

Podría parecer presuntuoso decir que en nuestro país se han dado dichos pactos espontáneamente, sin la pretensión o siquiera la conciencia de imitar a otras naciones. Sin embargo debemos recordar que - la característica distintiva de nuestra Constitución Política es que en ella surge el constitucionalismo social y que con ello todo lo referente a las - relaciones del movimiento obrero con el Estado y con los empresarios se ha manifestado de manera singular. Probablemente de la protección de los derechos de los trabajadores, de la libertad sindical, del derecho a la huelga y de tantos otros preceptos establecidos en nuestra Constitución en los capítulos dedicados al Derecho Social podamos encontrar muchos de - los principios de nuestro sistema político.

Dicho lo anterior, vale la pena recordar, y tomar como antecedente fundamental, aunque no primero, el surgimiento del constitucionalismo social originado por la inclusión del derecho obrero en nuestra Carta Magna.

Las grandes masas de trabajadores no han llegado al punto - que se podría reconocer como el de tener una vida humanamente digna.

Al finalizar la lucha revolucionaria y al iniciarse la formación de un Congreso Constituyente en 1916 la situación del obrero mexicano era deplorable. La intervención de los obreros en la lucha armada había hecho posible nuestro movimiento social revolucionario. Resultado de ello fué la importancia que adquirió en las sesiones constituyentes el clamor de la clase obrera con los resultados que a continuación se mencionan.

En la décima sesión ordinaria, la Comisión de Constitución - presentó su dictamen sobre el artículo 5o.; en la exposición de motivos de dicho artículo se manifestó que existían en el proyecto del Presidente -- Carranza dos innovaciones con respecto al precepto homólogo de la Constitución de 1857:

- a) Dejar sin efectos jurídicos la renuncia que se hiciera de ejercer determinada actividad en el futuro, y
- b) Límite máximo del contrato de trabajo a un año.

La Comisión aceptó dichas propuestas y quiso añadir otras. Aguilar, Jara y Góngora presentaron una iniciativa en la que proponían incluir en el artículo quinto, además de lo indicado por Carranza: la jornada máxima de trabajo de ocho horas, el descanso semanal y la prohibición del trabajo nocturno a mujeres y niños. Dichas propuestas fueron aceptadas y se rechazaron algunas otras como: la creación de una junta de -

conciliación y arbitraje, la igualdad en los salarios sin distinción de sexos, derecho a la huelga, indemnización por enfermedades y accidentes de trabajo. Estas propuestas fueron rechazadas porque la Comisión consideró - que la sección de garantía individuales no podía absorberlas y se pospuso su discusión. (14)

Para el día 26 de diciembre de 1916 la Comisión había presentado su tercer dictamen. Sobre dicho dictamen Lizardi pronunció un discurso en el que indicaba que en la Constitución no podía establecerse ningún precepto reglamentario.

El diputado Jara en apoyo al dictamen y rebatiendo a Lizardi afirmó que los juristas y los tratadistas podían encontrar ridículo incluir en una constitución la jornada máxima, pero apuntó, que el precepto era necesario y que la experiencia así lo demostraba. Nuestra Constitución de 1857, por sólo consignar preceptos generales había resultado como "un traje de luces para el pueblo mexicano". Aclaró que la inclusión de la jornada máxima en la Ley Suprema tenía como finalidad garantizar la libertad del trabajador, su vida y sus energías, y que la Constitución se - pretendía hacer "como telegrama, como si costase a mil francos cada palabra su transmisión; no señores, yo estimo que es más noble sacrificar -

(14) CARPIZO, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917", - - U.N.A.M., México 198, P.93-94.

esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad, salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pensado sobre la humanidad, porque señores, hasta ahora, leyes verdaderamente eficaces, verdaderamente salvadoras, no las encuentro". (15)

Posteriormente el diputado Manjarréz hace una intervención relevante, ya que es el primero en proponer un capítulo exclusivo para consagrar dichos derechos además de que insiste en la importancia del fondo y no de la forma. A continuación transcribo la parte medular de su discurso en el que elocuentemente manifiesta: "a mi no me importa que esta Constitución esté dentro de los moldes que previenen jurisconsultos, a mi no me importa nada de eso, a mi lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores, a mi lo que me importa es que atendamos debidamente al clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos a que debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesiten, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los

(15) CARPIZO, Jorge, ob. cit. p.95.

trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta", y finalizó diciendo - "si es preciso pedirle a la Comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes porque con ello habremos cumplido con nuestra misión de revolucionarios". (16)

Dichos debates logran un cambio de opinión en Carranza y en el Congreso y finalmente se propone que se elabore un proyecto. Aunque al levantarse la última sesión sobre el artículo 5o. la presidencia no nombró a la Comisión que habría de encargarse de dicha tarea, existió un -- acuerdo tácito en que fuera el Ingeniero Pastor Rouaix y su equipo quienes la llevaran a cabo.

Finalmente el 13 de enero de 1917 se presenta el proyecto -- ante el Congreso y encontramos en su exposición de motivos las siguientes ideas que llaman especialmente nuestra atención:

- a) la consideración de que por medio de este título se lo--
garía una mayor justicia social y dignificar la vida del
trabajador mexicano,
- b) la facultad del Estado para intervenir a fin de garantizar

(16) CARPIZO, Jorge, ob. cit. p. 96.

un mínimo de condiciones al trabajador que le permitan vivir con decoro,

- c) que por la naturaleza de los conflictos probables la vía más adecuada para lograr la justicia es la conciliación,
- d) el derecho a la huelga,
- e) la supresión de las deudas por razones de trabajo y la imposibilidad de hacer cualquier deuda efectiva transfiriendo la responsabilidad a los parientes del trabajador.

De acuerdo con el Dr. Mario de la Cueva la importancia de este artículo radica en que "rompió el mito del derecho de las fuerzas a desarrollarse libremente, sin consideración a la nobleza del trabajo y a la dignidad del hombre". (17)

Para nosotros no sólo se convierte en un antecedente importante por su contenido sino por la forma en que surge, renovando las formas en busca de nuevas estructuras, recordándonos que lo importante es la consecución de los grandes objetivos nacionales entre los que encontramos la justicia social y la consideración prioritaria del bienestar generalizado.

(17) CUEVA, Mario De la, "Síntesis de Derecho del Trabajo", Ed. Porrúa, México, p.27.

Nuestro artículo 123 surge como una conciliación final de un Congreso de múltiples opiniones, surge después de que nuestro país se había visto envuelto en una lucha por el cambio, por ello lo consideramos un antecedente omnipresente en los fenómenos que en materia laboral pudieren darse en México.

1. Revolución.

Durante la Revolución Mexicana de 1910, que se caracteriza por ser el primer movimiento social de este siglo y por haber resultado en la creación de una Constitución en la que se dá por primera vez el - constitucionalismo social, los obreros se habían mantenido al margen de la lucha armada. Las grandes organizaciones obreras se habían dedicado a consolidar el movimiento obrero a través de la lucha sindical. Los - obreros no habían sido protagonistas, como grupo, de la Revolución.

En febrero de 1915 se celebra un pacto entre la Casa del - Obrero Mundial y la Revolución Constitucionalista. Dicho pacto se dá de una manera súbita, como si de repente el movimiento obrero hubiera descubierto la Revolución. En realidad lo que sucede es que finalmente los obreros encontraban en el proyecto de nación de Carranza algo que les - interesaba.

El 12 de diciembre de 1914 Carranza adiciona el Plan de --
Guadalupe para lo cual efectúa un decreto que, después de amplias consi-
deraciones en las que resume el proceso revolucionario a su cargo, esta--
blece siete artículos nuevos, de los cuales el segundo es el que cautiva la
atención de los trabajadores. A continuación transcribo dicho artículo:

"Art. 2º. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del -
Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las le-
yes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesi-
dades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas -
que la opinión exige como indispensable para restablecer el régimen que -
garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favo--
rezcan la formación de la pequeña propiedad, difundiendo los latifundios y
restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados;
leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a
la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del
obrero, del minero y en general, de las clases proletarias; establecimiento
de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un --
nuevo sistema de organización del Poder Judicial Independiente, tanto en -
la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al ma-
trimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el
estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los códigos Ci-
vil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el pro-

pósito de hacer efectiva y expedita la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en el futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la Ley." (18)

Posterior a esta Adición al Plan de Guadalupe tenemos la ley de 6 de enero de 1915, que establece normas de carácter agrario. Esta ley interesa también a los integrantes de las centrales obreras por su contenido de reformas en beneficio de los campesinos desprotegidos, lo cual sentaba un precedente importante.

El 20 de febrero de 1915 la Casa del Obrero Mundial lanza un manifiesto a los trabajadores de la República en los que explica el porqué de su pacto con la Revolución Constitucionalista el día 17 de febrero de ese mismo año.

Me parece importante transcribir ambos documentos para --

(18) SILVA HERZOG, Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Fondo de Cultura Económica, México 1980, t. II, p. 200-201.

después proceder a explicar porqué los considero como antecedentes importantes al estudiar la Concertación Social.

"

MANIFIESTO

que la

CASA DEL OBRERO MUNDIAL

Lanza a Los Trabajadores de la República

Compañeros:

Todos sabeis cual ha sido el programa de lucha de la Casa del Obrero Mundial hasta el día diez del presente, en que, reunidos sesenta y seis de sus miembros, y tras de discusión amplia y meditada, acordaron suspender la organización gremial sindicalista y entrar en distinta fase de actividad en vista de la necesidad apremiante de impulsar e intensificar la revolución que más se acerca en sus ideales a la aspiración unánime de mejoramiento económico y social que ha servido de orientación a las agrupaciones de resistencia contra la opresión del capitalismo que se han instituido en diferentes poblaciones de la República.

Siempre condenamos la participación de los obreros en movimientos armados; siempre abominamos, por la dolorosa experiencia de muchos años de fracasos, de los caudillos que, burlando la credulidad ingenua del pueblo, lograron rodearse de adeptos dispuestos a sacrificar su vida -

por la consecución de una finalidad aparentemente provechosa; siempre -- hemos sostenido desde la tribuna, el folleto y el periódico, que sólo el -- esfuerzo colectivo de los trabajadores desplegado en el seno de los sindicatos de oficio, podría acercarnos, paulatina pero seguramente, hacia la manumisión deseada; siempre combatimos los prejuicios que viven en el -- fondo de toda acción revolucionaria que no se concreta a transformar una sociedad dominada por los que todo lo consumen y nada producen, poniendo en manos de la clase trabajadora cuanto, por ley natural, le corresponde; pero, ante la situación tremenda de aniquilamiento de vidas por efecto de las armas y del hambre, que pesa directamente sobre la gleba explotada en los campos, las fábricas y los talleres, es necesario enfrentarnos -- con la resolución del convencido y, de una vez por todas, contra el único enemigo común: la burguesía, que tiene por aliados inmediatos el militarismo profesional y el clero.

Basta de exhortaciones ineficaces que nos mantienen en la -- línea de los neutrales; basta de ansias comprimidas, de manifestaciones -- inútiles que solo debemos dejar para los débiles o conservadores de un estado de cosas desesperado e inícuo; basta en una palabra, de formularios y doctrinas que no contribuyen, en el actual momento, sino a ayudar a -- los reaccionarios en su obra de obstaculizar la corriente del progreso, que debemos ser los primeros en encauzar y prestarle impetuosidades arrolladoras. Se nos presenta la oportunidad de arrojar el guante a nuestros --

verdugos infames, colaborando, de hecho y de palabra, al lado de la revolución que no ha transigido con sus maquinaciones y ha sabido castigarlos, reivindicando así los vulnerados derechos de una multitud eternamente sacrificada.

LA CASA DEL OBRERO MUNDIAL no llama a los trabajadores a formar grupos de inconscientes para militarizarlos y servir de mensajera que vaya ciegamente a una lucha que no busque más beneficio que el encumbramiento de unos cuantos audaces que los arrojan al matadero para saciar sus desmedidas ambiciones; no quiere incondicionales abyectos que sólo sigan el mandato del jefe que los fanatiza con sugerencias de valor mal entendido; no reclama la cooperación de todos sus hermanos para salvar los intereses de la comunidad obrera, segura de que sabrá estar en todo tiempo al nivel de su misión redentora, toda vez que su participación revolucionaria ha sido garantizada por un convenio especial entablado entre la delegación del Comité Revolucionario nombrado al efecto y el Primer Jefe del Constitucionalismo ciudadano Venustiano Catranza.

En el documento transcrito a continuación será delineada la forma en que iremos a engrosar la revolución: estaremos siempre juntos, ya con las armas o sin ellas; iremos a las poblaciones a levantar el ánimo de los trabajadores para que secunden nuestra decisión, haciéndoles comprender que con el Constitucionalismo está el porvenir de las agrupaciones

obreras y del pueblo en general; organizaremos comités revolucionarios locales y uno central cerca del Gobierno Constitucionalista; cumpliremos - con el programa social de la revolución, en cuanto se refiere al proletariado de los campos y de las ciudades, y reanudaremos nuestras labores - de asociación gremial, tan luego como lo permitan las circunstancias, en toda la región mexicana."

Como se menciona en el propio escrito que precede y para tener a la vista el documento que especialmente nos interesa, he aquí su texto:

" Pacto celebrado entre la Revolución Constitucionalista y la Casa del Obrero Mundial.

En atención a que los obreros de la Casa del Obrero Mundial se adhieren al Gobierno Constitucionalista encabezado por el C. Venustiano Carranza, se ha acordado hacer constar las cláusulas que normarán las relaciones de dicho Gobierno con los obreros, y las de éstos con aquél, para determinar la forma en que los obreros han de prestar su colaboración a la causa constitucionalista, suscribiendo, al efecto, el presente documento: por la Casa del Obrero Mundial, los ciudadanos Rafael Quintero, Carlos M. Rincón, Rosendo Salazar, Juan Tudo, Salvador Gonzalo García, Rodolfo - - Aguirre, Roberto Valdés y Celestino Gasca, nombrados en comisión ante -

el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Encargado del Poder Ejecutivo, por el Comité Revolucionario de la ciudad de México, el cual, a su vez representa a la Casa del Obrero Mundial, y por el Lic. Rafaél Zubarrán Capmany, Secretario de Gobernación, en representación del citado Primer Jefe.

1a. El Gobierno Constitucionalista reitera su resolución expresada por decreto de 4 de diciembre del año próximo pasado, de mejorar - por medio de leyes apropiadas la condición de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución.

2a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial, con el fin de acelerar el triunfo de la Revolución Constitucionalista e intensificar sus - ideales en lo que afecta a las reformas sociales, evitando en lo posible el derramamiento de sangre, hacen constar la resolución que han tomado de colaborar de una manera efectiva y práctica por el triunfo de la revolución, tomando las armas, ya para guarnecer las poblaciones que están en poder del Gobierno Constitucionalista, ya para combatir a la reacción.

3a. Para llevar a cabo las disposiciones contenidas en las dos cláusulas anteriores, el Gobierno Constitucionalista atenderá, con la solicitud que hasta hoy ha empleado, las justas reclamaciones de los obreros en

los conflictos que pudieran suscitarse entre ellos y los patrones, como --
consecuencia del contrato de trabajo.

4a. En las poblaciones ocupadas por el Ejército Constitucio-
nalista, y a fin de que éste quede expedito para atender las necesidades --
de la campaña, los obreros se organizarán de acuerdo con el Comandante
Militar de cada plaza, para el resguardo de la misma y la conservación --
del orden.

En caso de desocupación de poblaciones, el Gobierno Consti-
tucionalista, por medio del Comandante Militar respectivo, avisará a los --
obreros su resolución proporcionándoles todas las facilidades para que se
reconcentren en los lugares ocupados por las fuerzas constitucionalistas.

El Gobierno Constitucionalista, en los casos de reconcentra--
ción, auxiliará a los obreros, ya sea como remuneración de los trabajos --
que ejecuten, ya a título de ayuda solidaria, mientras no se les proporcio-
ne trabajo, con objeto de que puedan atender las principales necesidades --
de subsistencia.

5a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial formarán lis-
tas en cada una de las poblaciones en que se encuentren organizados, y
desde luego en la Ciudad de México, incluyendo en ellas los nombres de --

los compañeros que protesten cumplir con lo que se dispone en la cláusula 2a. Las listas serán enviadas, inmediatamente que estén concluidas, a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, a fin de que éste tenga conocimiento del número de obreros que estén dispuestos a tomar las -- armas.

6a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial harán una - propaganda activa para ganar la simpatía de todos los obreros de la República y del obrero mundial hacia la Revolución Constitucionalista, demostrando a todos los trabajadores mexicanos las ventajas de unirse a la revolución, ya que ésta hará efectivo para las clases trabajadoras, el mejoramiento que éstas persiguen por medio de sus agrupaciones.

7a. Los obreros establecerán centros o comités revolucionarios en todos los lugares en que juzguen conveniente hacerlo. Los comités, además de la labor de propaganda, velarán por la organización de las agrupaciones obreras y por su colaboración en favor de la causa constitucionalista.

8a. El Gobierno Constitucionalista fundará, en caso de ser - necesario, colonias obreras en las zonas que tenga dominadas, para que - sirvan de refugio a las familias de los obreros que hayan tomado las ar-

mas o que en otra forma práctica hayan manifestado su adhesión a la --
causa constitucionalista.

9a. Los obreros que tomen las armas en el Ejército Consti-
tucionalista y las obreras que presten servicios de atención o curación de
heridos, u otros semejantes, llevarán una sola denominación, ya sea que -
estén organizados en compañías, batallones, regimientos, brigadas o divisio-
nes. Todos tendrán la designación de "rojos".

CONSTITUCION Y REFORMAS. SALUD Y REVOLUCION SOCIAL.

H. VERACRUZ, 17 DE FEBRERO DE 1915. "

Gracias a la concertación de este pacto, y con ella la adhe-
sión del movimiento obrero a la facción carrancista, el General Alvaro -
Obregón pudo organizar un ejército que ocupara la Ciudad de México en
marzo de 1915, haciendo posible el retorno del Gobierno Constitucionalista
a dicha ciudad capital. (19)

El pacto del movimiento obrero con el gobierno de Venus--
tiano Carranza tiene un valor indiscutible en su momento, pero veamos -

(19) ARAIZA, Luis, "Historia del Movimiento Obrero Mexicano",
México 1964, t.iii, p.72-75.

ahora cuales son las características que lo conforman como antecedente - de lo que hoy sucede en torno a los acuerdos entre diferentes facciones - de la sociedad.

En primer lugar, tenemos que los interlocutores del pacto - son dos grandes grupos que por su importancia constituyen en ese momento factores reales de poder dentro del país. La Revolución Constitucionalista no nada más agrupaba al gobierno sino que agrupaba a otros subgrupos importantes como podían ser el ejército, algunos grupos campesinos, algunos empresarios y muchas facciones difíciles de definir por las - circunstancias del momento. Por otro lado la Casa del Obrero Mundial representaba al movimiento obrero organizado más importante del país y por ello además de su fuerza de número concentraba en ese momento una gran fuerza política.

En segundo lugar, el mencionado pacto rebasa el ámbito de las relaciones laborales, que hubiera sido su contenido normal. El objeto del pacto tiene más que ver con una alianza para luchar por objetivos nacionales que con una simple negociación con beneficios mutuos. Surge - de una situación de crisis como lo es el debilitamiento del Gobierno -- Constitucionalista y su salida a Veracruz y se busca una solución especial, política que llama a los obreros a participar en la lucha armada por el - bien del país. Es claro que la reinstauración de la estabilidad en el gobierno

de Carranza traería eventualmente beneficios a la clase obrera. Tan fué así que se promulgó el artículo 123 constitucional.

Vemos entonces que por la representatividad de sus interlocutores y por su objeto el Pacto celebrado entre la Revolución Constitucionalista y la Casa del Obrero Mundial se convierte en un antecedente importante de el fenómeno objeto de estudio del presente trabajo.

Debemos entender, sin embargo, que este ejemplo constituye una concertación en sentido amplio cuyo fin, inconfundible a primera vista fué incorporar a los obreros, como grupo organizado, a la lucha armada.

2. Otros Antecedentes en México.

En el presente inciso citaremos otros pactos, que si aceptamos un concepto amplio de la Concertación Social, podemos considerarlos como antecedentes de dicha institución en nuestro país.

Por orden cronológico haremos mención primero del pacto celebrado en 1945 entre un organismo de cúpula empresarial y una organización obrera de la misma naturaleza. Me refiero específicamente al pacto celebrado el 7 de abril de ese año entre la Cámara Nacional de la

Industria de la Transformación y la Confederación de Trabajadores de México que ". . . procuró establecer un régimen de cooperación en la batalla de la producción para robustecer la economía nacional y lograr la independencia económica de México. El compromiso fundamental de la CTM sería la renuncia al derecho de huelga que se dejaba sólo para casos extremos." (20)

En los años sesenta México consolida la industria eléctrica a través de su nacionalización. Una vez que todas las empresas eran propiedad de la Comisión Federal de Electricidad se hacía posible la creación de un gran conglomerado industrial que pudiera ofrecer un servicio eléctrico cada vez mejor.

Uno de los grandes logros conducentes a la integración del Sector Eléctrico fué la unificación de la mayoría de los contratos colectivos, después de que la Comisión Federal de Electricidad había adquirido las empresas. Para ser más claro y para mostrar dos pactos que, si consideramos a la Concertación en un sentido amplio, se pueden tomar como antecedentes me referiré a una publicación intitulada "Orígenes y Desarrollo de la Industria Eléctrica y Evolución Histórica de sus Sindicatos"

(20)

DE BUEN LOZANO, Néstor, "Los Pactos Sociales y sus Efectos sobre la Inflación y el Desempleo. Una Comparación Incómoda". En Revista de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de México. Año II, No. 4, Julio-Septiembre 1986, p.30.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

tos". Dicha publicación fué editada por la propia Comisión Federal de Electricidad al conmemorar su Cincuentenario. Su autor, Armando Gómez Montero.

"Como consecuencia de la nacionalización de la industria -- eléctrica, hecho que se produjo el 27 de septiembre de 1960, el Gobierno Federal a través de la Comisión Federal de Electricidad inició el proceso de adquisición de las 19 empresas particulares que tenían concesionada la generación y distribución de energía eléctrica en diversas ciudades y consecuentemente, la propia Comisión se convirtió en patrón sustituto de los trabajadores y estableció relaciones laborales con el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. En enero de 1965 el Director de la Comisión Federal de Electricidad . . . ". En ese entonces el Director era el Sr. Lic. Don Guillermo Martínez Domínguez; " . . . es nombrado Presidente del Consejo de Industrial Eléctrica Mexicana, Director de la nueva Compañía Eléctrica de Chapala y Consejero Delegado de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, e inmediatamente después en marzo de 1965 desaparecen los Consejos de Administración de las pequeñas empresas filiales y se nombra como Administrador al Director de la Comisión Federal de Electricidad. En noviembre del propio año de 1965 la Comisión Federal de Electricidad y sus filiales son declaradas como -- Unidad Económica Fiscal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y finalmente en el año 1966 Comisión compra a Nacional Financiera las

acciones de la Empresa Industrial Eléctrica Mexicana y se constituye como única propietaria de esta empresa; asimismo la Comisión Federal de Electricidad adquiere de Nacional Financiera, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México, la totalidad de las acciones y obligaciones hipotecarias emitidas por la Compañía Eléctrica de Chapala, quedando en consecuencia como única accionista."

"Sentadas de esta manera prácticamente las bases jurídicas sobre las cuales Comisión Federal de Electricidad resultaba patrón directo de los trabajadores que le prestaban servicios en sus distintos establecimientos y se encontraban afiliados al Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana y por la otra patrón sustituto de los trabajadores que prestaban servicios en las 19 empresas eléctricas adquiridas, se hace necesario delimitar en la forma más precisa posible tanto las prestaciones laborales que correspondían a uno y otro grupo de trabajadores, como las relaciones que habrían de normar el trato entre los dos sindicatos con los cuales Comisión Federal de Electricidad tenía celebrados pactos colectivos."

"Surge así el Convenio Tripartita para la integración de las 19 empresas eléctricas filiales en la Comisión Federal de Electricidad. Este convenio se celebra el 5 de julio de 1966 con la participación de Comisión Federal de Electricidad, del Sindicato Nacional de Electricistas

Similares y Conexos de la República Mexicana y el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, documento que constituye - de hecho un pacto de no agresión de los sindicatos, mismos que se comprometen a respetarse sus respectivos ámbitos de influencia, así como sus contratos colectivos, y la Comisión Federal de Electricidad por su parte - adquiere el compromiso de ir acercando en un proceso gradual las condiciones laborales concertadas en los contratos colectivos que por separado tenía firmados tanto con el Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana, como con el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana."

"El Convenio Tripartita se extendió al Sindicato Mexicano de Electricistas, quien como un nuevo sujeto, firma con los tres anteriores el Convenio Cuatripartita de 28 de enero de 1969 cuyo propósito fundamental consistía en establecer los mecanismos de apoyo a la política de integración de la Industria Eléctrica."

"En el mes de agosto de 1969 el Gobierno Federal aporta -- las acciones que obran en su poder de The Mexican Light and Power - -- Company al patrimonio de la Comisión Federal de Electricidad, con lo que ésta eleva su participación al 94%. Simultáneamente con el balance final y liquidación de la Compañía Industrial Eléctrica Mexicana, quedan -- cancelados los registros de todas las empresas filiales de Comisión Federal

de Electricidad que, con estas operaciones, logra ya disponer y administrar el 95% de todo el Sector Eléctrico Nacionalizado."

"Las bases de sustentación del Convenio Tripartita se demoran y el sindicato mayoritario (Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana), demanda el 14 de diciembre de 1970 ante las autoridades del Trabajo la titularidad y administración del contrato colectivo de trabajo CFE-STERM, iniciándose así una lucha intergremial que se prolongaría hasta los primeros meses de 1977." (21)

Como podemos ver, la diversidad de empresas y sindicatos hubiera hecho imposible la consolidación de la Industria Eléctrica Nacional - en los términos requeridos para el ofrecimiento de un servicio a la altura de las necesidades de nuestro país.

La unificación administrativa y técnica representaba problemas difíciles, sin embargo su solución dependía del esfuerzo de los funcionarios de la CFE, es decir, de la creación de esquemas administrativos y soluciones técnicas que hicieran posible el funcionamiento eficiente de la industria que en ese momento sentaba sus bases para el futuro.

(21) GOMEZ MONTERO, Armando, "Orígenes y Desarrollo de la - Industria Eléctrica y Evolución de sus Sindicatos." Centro Editorial de la Dirección General de Comisión Federal de - Electricidad, México 1987, p.25-28.

El problema principal radicaba en la unificación de las condiciones de trabajo, ya que los contratos colectivos presentaban diferencias notorias, creando así tensiones entre los afiliados a los diferentes sindicatos de la industria, en perjuicio del ofrecimiento del servicio.

En el artículo tercero de los Antecedentes del Convenio Tripartita se sintetiza la razón para la celebración de ambos pactos mencionados:

"3º Debido a que las empresas adquiridas tienen celebrados Contratos Colectivos de Trabajo con el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, y la Comisión Federal de Electricidad tiene sus Contratos Colectivos de Trabajo con el Sindicato nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana, se han mantenido administraciones separadas. En el desarrollo y crecimiento de los sistemas esta situación origina problemas que pueden superarse en favor del servicio público si se reconoce la realidad de que todas las empresas son propiedad del pueblo de México, y de que en este conjunto hay dos sindicatos independientes que son titulares de Contratos Colectivos de Trabajo. Esto induce a negociar un instrumento que facilite el desarrollo de la industria y que garantice los derechos y conquistas de los trabajadores." (22)

(22) Convenio Tripartita entre la Comisión Federal de Electricidad, el Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana y el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. México 1966.

Ambos pactos constituyen un antecedente importante en -- nuestro país aunque no podemos decir que estén al nivel de una Concertación Social. Por su esfera limitada los podemos considerar como negociaciones colectivas, sin embargo presentan dos características importantes que los distinguen de otras negociaciones. La primera característica importante que presentan es el número de partes; sentimos que a pesar de -- que tres partes podrían representar los mismos intereses, éstas en realidad estaban luchando por separado y no como frente común, ya que sus relaciones con sus patronos previos a la nacionalización eran distintas entre sí además de que sus ideologías y sistemas de lucha diferían.

La segunda característica importante radica en la innovación en la forma; lo natural hubiera sido que la empresa (CFE) pactara por -- separado con cada uno de los sindicatos, y como podemos ver en un pacto de la naturaleza de los celebrados en 1966 y 1969 los sindicatos además -- de comprometerse con la empresa también se comprometen entre sí.

3. Actualidad.

En nuestro país la Concertación Social tiene antecedentes -- importantes en la actualidad. Antecedentes que a diferencia de los anteriores ya pueden ser calificados enteramente como Pactos de Concerta-

ción Social tal y como los entendemos ahora, por sus participantes, por sus objetivos, por su estructura y por su naturaleza.

En el año de 1971, el entonces Presidente de la República - Luis Echeverría Álvarez convocó a los sectores obrero y patronal para integrar una Comisión Nacional Tripartita, junto con el gobierno, que tenía como función el buscar solución a los problemas más importantes del país. Los temas abordados por dicha Comisión fueron entre otros, inversión, - productividad, descentralización de la industria, desempleo, capacitación de los trabajadores, industrias maquiladoras, exportación, carestía de la vida, vivienda popular y contaminación ambiental. Los resultados de la Comisión Tripartita fueron limitados, sin embargo hay que reconocer que en - cuestión de vivienda tuvo éxito ya que de ahí surge el Fondo Nacional de la Vivienda. La Comisión en 1973, 1974 y 1976 hizo las recomendaciones de aumento salarial extraordinario. (23)

Al iniciarse el régimen del Presidente José López Portillo, el 19 de diciembre de 1976, el país atravesaba por una situación económica difícil, además de que se registraban claros signos de inconformidad y - descontento social. En los primeros días de enero de 1977 se celebra un pacto denominado "Alianza para la Producción" cuyo objetivo " . . . fué comprometer a los dirigentes obreros leales al Estado a mantener una -

(23) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Los Pactos Sociales . . .", ob. cit. p.30.

política de austeridad en la fijación de nuevos salarios y a los empresarios a mantener niveles de empleo adecuados". La euforia petrolera y los créditos del exterior provocaron una elevación del nivel económico de tal magnitud que la "Alianza para la Producción" perdió su validez. (24)

En 1983 se firma en Palacio Nacional el "Pacto Nacional de Solidaridad". Dicho pacto es firmado por el Presidente de la República, así como por los representantes de los sectores más importantes.

Surge, el acuerdo, en un momento de dificultades económicas extremas, siendo su premisa fundamental la puesta en práctica del Plan Nacional de Desarrollo que fué elaborado por el gobierno con objeto de "hacer frente a la necesidad de un cambio estructural y afrontar con firmeza y responsabilidad los problemas de la actual crisis económica". Para lograr hacer frente a la situación económica y lograr vencer la inflación que es el principal obstáculo, gobierno, empresarios y obreros hubieron de abrazar compromisos en los que existía una voluntad de sacrificio. (25)

De acuerdo con la parte declarativa del Plan, el movimiento obrero "está dispuesto a conceder una pausa en sus demandas de ajuste salarial, condicionada a que en los procesos productivos y distributivos se

- (24) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Los Pactos Sociales . . .", ob. cit. p.30-31.
- (25) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.82.

descarte el lucro injustificado y los cargos llevados a los precios por una intermediación exagerada o por las exacciones inadmisibles que gravan los costos de transferencia". Por su parte, y de acuerdo con el mismo documento, los empresarios manifestaron estar conscientes "de que es necesario intensificar los esfuerzos, procurar la elevación de la productividad, la integración de la planta productiva nacional, la generación de divisas - para el desarrollo y el impulso de todos aquellos proyectos visibles que - puedan contribuir a la reducción de los costos y a la elevación de los niveles de empleo". (26).

El gobierno se supone dará cumplimiento a su compromiso a través de las denominadas "acciones" establecidas en uno de los capítulos del Pacto que a continuación transcribo para su análisis.

"A C C I O N E S"

1. Se cuidará que las modificaciones de precios y revisiones salariales que deban realizarse en el resto del año se hagan en un marco de prudencia y moderación.

2. Se apoyará el Programa de Fomento para la Producción, Abasto y Consumo del Paquete Básico de Consumo Popular, a fin de redu-

(26) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.83.

cir los efectos de la inflación sobre el bienestar de los grupos sociales - más desprotegidos.

3. Se promoverá el establecimiento y operación de Comisiones Mixtas de Productividad, a nivel de empresa o rama de actividad, con el fin de atender sistemáticamente las necesidades de mejor organización del trabajo, capacitación, seguridad e higiene.

4. Se reinvertirán al máximo posible las utilidades de las empresas para asegurar el saneamiento y crecimiento de la planta productiva y el mantenimiento y aún la expansión de los empleos existentes.

5. Se apoyarán acciones que tengan por objeto la mejora - de nuestra competitividad en el comercio internacional y los servicios turísticos, a efecto de fortalecer nuestra balanza de pagos y aumentar la - creación de empleos.

6. Se harán todos los esfuerzos que sean necesarios para - evitar la intermediación que grave en exceso los procesos de distribución y comercialización y provoque, por tanto, encarecimiento en el abasto popular.

7. Se identificarán, y en su caso se promoverá, la supresión

de prácticas administrativas o actos de autoridad ilegales que puedan entorpecer el transporte y distribución de toda clase de artículos de consumo popular.

Una comisión de representantes y asesores de los sectores - presidida por el Gobierno Federal, estudiará y propondrá las medidas que se consideran necesarias para:

1. Propiciar una mayor integración de la industria a fin de dar a nuestras materias primas todo el valor agregado posible, aumentar el tamaño de la planta productiva y la oferta de empleo.

2. Definir y desarrollar las tecnologías que resulten adecuadas para nuestro desarrollo en función de los recursos disponibles.

3. Promover el desarrollo de sistemas modernos de distribución y comercialización, a fin de evitar cargos excesivos por este concepto que gravan la economía de la población.

4. Contribuir al logro de los objetivos y metas anunciadas - en el Plan Nacional de Desarrollo." (27)

(27) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . . ", ob. cit. p.84-85.

Tenemos en este pacto un antecedente importante por su forma, contenido, por la representatividad de sus interlocutores, pero carece de algunos elementos más sùtiles para que sea posible su realizaci3n.

CAPITULO TERCERO

FUENTES REALES

A. FACTORES ECONOMICOS.

1. PRODUCTIVIDAD.
2. DESEMPLEO.
3. CRISIS ECONOMICA.

B. POLITICA.

1. PARTICIPACION DEMOCRATICA.
2. DISMINUCION DE CONFLICTOS.
3. DEMAGOGIA.

FUENTES REALES

En este tercer capítulo entraremos al estudio de cuales son las fuentes reales que dan origen a la Concertación Social. Al hablar de las fuentes de alguna materia es conveniente aclarar de cuales se trata y que es lo que éstas abarcan ya que las fuentes pueden ser históricas, formales y reales o materiales. Por fuentes reales nos referimos a la serie de acontecimientos o sucesos en el mundo, el país o la sociedad en que - se dé el fenómeno, que de manera directa o indirecta puedan ser considerados como premisas causales de un hecho.

Podríamos definir a las fuentes reales como la serie de hechos que conforman un antecedente o presupuesto que provoca o da origen a acontecimientos sucesivos. Dichos acontecimientos sucesivos son los que conforman la materia de estudio y a partir de ellos se toman en cuenta - sucesos anteriores que se llegan a considerar como fuentes. En la ciencia del Derecho, y de acuerdo con el maestro Eduardo García Maynez (1) las fuentes reales son los factores o elementos que determinan el contenido - de las normas.

(1) GARCIA MAYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Ed. Porrúa, 33a. ed. México 1982, p.51.

En el estudio de la Concertación Social, nos topamos, al hacer el análisis de sus fuentes reales, con que éstas las podemos dividir en dos grandes grupos, a saber: los factores económicos y los factores políticos.

Los factores políticos por su parte tendrán que ver con la estabilidad de un sistema de gobierno, la tensión o distensión entre los factores reales de poder, la paz social, la democracia y todo aquello que haga necesario un pacto en un momento determinado para aliviar presiones o para crear situaciones determinadas que a juicio de los interesados puedan ser en beneficio de tal o cual causa.

Es claro que en un sinnúmero de ocasiones estos factores van de la mano y que ambos implican causales y repercusiones sociales de diversas magnitudes. No podemos pensar, por ejemplo, en una situación de crisis económica sin consecuencias políticas y sociales. Así mismo una manifestación de descontento social y político vía una revolución o simplemente una huelga podrían tener severas implicaciones en el orden económico.

A. FACTORES ECONOMICOS.

Aclarado lo anterior pasaremos primero a discutir cuales son los factores económicos que dan origen a la necesidad de un acuerdo entre los interlocutores sociales que normalmente intervienen en los Pactos de Concertación Social. Empezaremos analizando los factores que se dan en situaciones económicas menos difíciles para llegar finalmente a comentar sobre la crisis económica y como constituye ésta uno de esos hechos que requieren de nuevas soluciones.

Es claro que habrá que tratar de definir cuales son los factores que consideramos como económicos, esto con objeto de determinar un campo posible de hechos a considerar como causales de una necesidad de acuerdo por causas imputables a fenómenos de dicha naturaleza.

Los factores económicos son todos aquellos acontecimientos que van a influir de manera determinante y finalmente en el nivel de vida de los habitantes de un país. Desde la paridad monetaria hasta el desempleo, pasando por los precios internacionales para los productos de exportación, los costos de la mano de obra y todo lo demás que se nos pueda ocurrir en este respecto. (2)

(2) SMELSER, Neil J., "Economía y Sociedad", en Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Ed. Aguilar, Madrid - 1977, t. 4, p.114-120.

Dentro de estos factores existen aquellos que con mas frecuencia dan origen a Pactos de Concertación Social. Aquí discutiremos principalmente tres, la productividad, el desempleo y como habfamos mencionado, la crisis económica en cuyo seno se dan toda clase de fenómenos que pueden crear la necesidad impostergradable de celebrar un acuerdo fundamentado en formas nuevas que se adapten a ese momento crítico.

1. Productividad.

La búsqueda de una productividad adecuada y aceptable con la cual se logre la competitividad internacional y la autosuficiencia en el mercado interno; y con ello la consecución de diversas metas y beneficios económicos ha sido uno de los factores que han llevado a los diversos grupos que intervienen en el quehacer económico a la mesa de negociaciones.

Para entender con una mayor claridad este análisis de la -- productividad o de la búsqueda de ella como un impulso en la voluntad de los interlocutores, veamos primero como podríamos conceptualizarla.

En términos simples, la productividad es la forma de medir - la fecundidad del trabajo humano en distintas circunstancias. (3) Es de-

(3) FABRICANT, Solomon, "Productividad", en Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Ed. Aguilar, Madrid 1977, t. 8, p.525

cir, la productividad mide la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos en conjunto, incluyendo capital y mano de obra.

La productividad aparece como una comparación de un producto con uno o mas factores; en otras palabras, aparece como una comparación de los servicios de uno o mas recursos en la obtención de un producto. (4)

La medida de la productividad obtenida de esta comparación mediante una ecuación matemática es el resultado para un lugar y tiempo determinados y por ello es importante establecer parámetros de productividad obtenidas en diferentes lugares y tiempos, es decir, en circunstancias distintas.

En la medida de la productividad intervienen factores como el capital de inversión, el costo de la mano de obra, la calificación de la mano de obra, el costo de las materias primas, los resultados por horas-hombre, el ingreso per capita, el producto nacional (bruto, neto, etc.), la eficiencia, etc. (5). Como podemos ver estos factores son materia de discusión constante en el ámbito del Derecho Laboral por la estrecha relación que éste tiene con las disciplinas económicas.

(4) FABRICANT, Solomon, ob. cit. p. 526.

(5) FABRICANT, Solomon, ob. cit. p. 527.

Todos los países del orbe luchan constantemente por aumentar sus índices de productividad, ya que en ella se encuentra la esencia de una economía sana. Sin embargo existen momentos en los que salta a la vista la necesidad impostergable de aumentarla de una manera súbita y pensando en sacrificar beneficios a corto plazo por obtener otros a mediano y largo plazo.

Uno de estos momentos y que conforma un ejemplo sumamente claro para nuestro propósito es el ingreso de España al Mercado Común Europeo. España que contaba con una base industrial atrasada necesitaba, a la brevedad posible, lograr ser competitiva con naciones como Francia, Alemania, Inglaterra e Italia. Se sacrificaron empleos, se pagaron altos costos por tecnología, se dió una mayor apertura a la inversión extranjera, etc. (6)

Este ejemplo nos muestra como la productividad se convierte en un factor preponderante aún fuera de una crisis económica de las proporciones de la de nuestro país. En México el aumento en los índices de productividad es un imperativo no sólo para alcanzar la competitividad en los mercados internacionales, sino también para obtener la autosuficiencia en nuestro mercado interno. Debemos empezar por buscar la satisfacción de nuestras necesidades alimentarias antes de pensar en ser com-

(6) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .",
ob. cit. p. 90.

petitivos en este rubro en materia internacional. Mientras en nuestro país no se mejoren de manera importante los índices de productividad va a resultar extremadamente difícil superar obstáculos como la inflación, el desempleo, la desnutrición, y otros tantos que siempre acompañan a estos que menciono.

En general los factores que influyen en la productividad pueden quedar agrupados en un concepto muy amplio pero a la vez muy claro que es el de costo. Es importante conocer cuáles son los costos en la producción y que los origina. Sabemos que pueden ser muy diversos pero existen algunos muy específicos que son los que los interlocutores sociales van a determinar en un pacto.

Primero que nada las partes llegan a la conclusión que una de las metas del pacto es un aumento en el índice de productividad lo que a su vez generará otros múltiples beneficios económicos.

En segundo lugar tendrán que analizar cuáles son los obstáculos principales en la consecución de dicha meta y entre ellos pueden encontrar un exagerado costo fiscal, un excesivo aumento de los salarios, un exagerado margen de utilidades, poca calificación de los trabajadores, cuotas altas para el seguro social, etc.

Por último las partes tendrán que comprometerse en la medida de sus posibilidades a reducir su carga sobre la producción; el gobierno tendrá que buscar la forma de reducir el costo fiscal o de otorgar estímulos fiscales en las áreas prioritarias, las centrales obreras deberán buscar el equilibrio entre salario, producción y satisfacción de necesidades básicas, las que tengan agremiados con prestaciones exorbitantes deberán menguar en sus pretensiones y las demás deberán seguir protegiendo los intereses de los trabajadores, los empresarios deberán reinvertir y reducir sus gastos.

Todas estas medidas requieren de un compromiso entre las partes y una forma de lograrlo es a través de un pacto de Concertación Social.

En su lucha por incrementar la productividad, diversas naciones han adoptado una serie de medidas que llevadas a la práctica han resultado en lo que se conoce como la reconversión industrial. En el mundo actual la evolución de los mercados es tan rápida que ningún país debe quedarse al margen del progreso tecnológico en su lucha por obtener un lugar cada vez mayor en alguno de esos mercados. (7)

Serfa oportuno, antes de hacer cualquier comentario al res-

(7)

GORDON, R.A., "Empleo y Desempleo", en Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Ed. Aguilar, Madrid - 1977, t. 4. p.201.

pecto, el citar una definición de reconversión industrial de Armando Gómez Montero (8), quien nos dice que " . . . es la acción que tiende a la modernización de la planta industrial con objetivos claros de incrementar la productividad, simplificar los trámites y procedimientos administrativos, implementar mejoras en la planta industrial, modernizar en fin la administración empresarial, no sólo del sector privado sino también del público, para buscar el aprovechamiento integral de los bienes de capital, ensanchando las posibilidades de empleo y profesionalizando la mano de obra, para que esta última sea cada vez mas calificada."

Este autor termina por opinar que la reconversión industrial así entendida " . . . no persigue el desplazamiento indiscriminado de la mano de obra, sino su calificación y su redistribución en las nuevas plantas industriales". (9)

Es muy común que la industria de muchos países o alguna rama de ella, sea obsoleta en términos de otros países, por esta razón será cada vez mas difícil que una nación con una industria poco avanzada se incorpore a la economía de los mercados internacionales. Posteriormente llegará el momento en que las nuevas industrias, con sus costos más bajos y su mejor calidad, no solo hagan imposible la exportación de productos -

(8) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Crisis . . . ", ob.cit.p.6.

(9) GOMEZ MONTERO, Armando, "La Crisis . . . ", ob.cit.p.6

por parte de las industrias poco avanzadas, sino que inclusive las desplazan totalmente de los mercados de su propio país. Una nación con una industria atrasada se irá convirtiendo inevitablemente en sólo un proveedor de materias primas y en un importador de productos terminados causando esto un desequilibrio total en la balanza comercial. Probablemente al principio exista un equilibrio comercial pero a largo plazo habrá consecuencias graves, hay que recordar que con el avance de la tecnología se logra la sustitución de materias primas, y que un país no puede sustituir de un momento a otro sus recursos naturales.

A esto hay que añadir que la reconversión industrial no sólo se lleva a cabo a nivel de equipo para la industria sino también, y de manera igualmente importante, a nivel humano, es decir, el hombre también habrá de cambiar su manera de intervenir en los procesos de la producción. En México viendo venir de manera positiva e inevitable el proceso de reconversión se han hecho reformas en materia de capacitación y adiestramiento en nuestra legislación laboral.

Nuestros países no pueden seguir viviendo sin una industria importante y para ello hay que pensar en la reconversión industrial. Se debe dar entrada a la automatización, se debe estimular fiscalmente la inversión en maquinaria, se debe invertir en tecnología, propiciar la investigación, reentrenar a los trabajadores, aumentar su grado de capacitación

y lograr la competitividad.

En este supuesto se colocó España, como ya antes mencionamos, al ingresar al Mercado Común Europeo. Para lograr llevar a cabo su reconversión industrial fué necesario estipular una serie de medidas tendientes a desaparecer la obsolescencia industrial y a reformar la empresa pública en la búsqueda de mayor eficiencia. Dichas medidas aparecen en la mayoría de los Pactos Sociales que se han concretado desde 1977 a la fecha. (10)

Finalmente habrá que justificar el porqué consideramos a la búsqueda de la elevación de los índices de productividad como una fuente real que conforma un hecho determinante en la concreción de un Pacto Social.

No podemos pensar en que la serie de decisiones involucradas en la implementación de las reformas requeridas para lograr aumentar la productividad puedan ser tomadas unilateralmente. Sentimos que para ello es necesario un consenso y en el peor de los casos una consulta.

2. Desempleo.

El desempleo constituye una causal importante dentro de las

(10)

NOVOA GARCIA, Armando, ob.cit. p.17-19.

que llevan a las partes a celebrar pactos de Concertación Social. Quise tratarlo después de hablar de la productividad porque al analizar dicho factor se tocó el tema de la reconversión industrial. Quienes critican a la reconversión, como plataforma de despegue industrial, lo hacen argumentando principalmente que causa desempleo. Un proceso de reconversión industrial no necesariamente causa desempleo y además con un progreso industrial importante se logrará mayor productividad nacional que irá encaminada a la obtención de una economía sana, entre cuyas características podemos enumerar una recuperación de la tasa de empleo.

Este factor es uno de los mas relacionados con los factores de naturaleza política, ya que la creación de empleos puede resultar in--costeable económicamente pero puede traer consigo la paz social en un momento determinado.

El desempleo tiene una definición inequívoca de acuerdo con el sistema norteamericano de levantar las estadísticas al respecto, y dependerá de la respuesta a la pregunta: ¿Está buscando trabajo? por parte de cualquier persona en edad de trabajar. Por otra parte se plantea la posibilidad de medir el empleo en horas y no en personas desocupadas, sin embargo la premisa general es considerar desempleadas a aquellas personas que no trabajan y que están buscando empleo de media jornada o de tiempo completo. (11)

(11) GORDON, R.A., ob. cit. p.193.

Claro que en dichas consideraciones no se está tomando en cuenta el fenómeno del subempleo, es decir, la situación de aquellas personas que tienen ocupación determinada pero con un ingreso indeterminado por debajo del salario mínimo. Asimismo se considera subempleado a todo aquel cuya productividad está por debajo de su capacidad o es casi nula debido a factores ajenos a la persona. (12)

Al no tener empleo es lógico pensar que una persona carece de ingresos o que sus ingresos son muy bajos. En el primer caso estamos hablando de países como el nuestro donde sería imposible, por falta de recursos, establecer un seguro de desempleo. En el segundo caso estamos hablando de la mayoría de los países desarrollados en los cuales los desempleados son una carga al gasto público.

Sea cual fuere el caso, el desempleo es un fenómeno cuya eliminación deberá buscarse constantemente.

Un pacto social podría traer consigo acuerdos sobre la creación de empleos por medio de diversas medidas. Tenemos desde el extremo de la Ley Habilitante venezolana en la cual se establece que todos aquellos patrones que tengan más de diez empleados deberán de aumentar su número de plazas en un diez por ciento, hasta los acuerdos con los pa-

(12) BENHAM, Frederic, "Curso Superior de Economía", Fondo de Cultura Económica, México 1962, p. 143.

trones de mayor reinversión o la reducción de las jornadas de trabajo a seis horas con salario proporcional, para así añadir un turno más de seis horas a la línea de producción o de servicio. Como estas podemos imaginar otras medidas. (13)

Por otra parte podríamos hablar de desempleo en grupos específicos de la población, por su edad, su educación y hasta por su raza. Es natural que se deberán adoptar medidas distintas para dar solución a los problemas de estos grupos. Es importante mencionar que a los desempleados por su grado de educación o calificación se les brindan programas de nuevo entrenamiento para un nuevo trabajo, esta es una de las principales premisas de la reconversión industrial. En el caso de la discriminación racial podemos decir que se trata de una violación a los derechos humanos y que es imperdonable. Una de las soluciones a este problema es la fijación de porcentajes mínimos de empleos que deberán ser detentados por los que pertenecen a los diferentes grupos minoritarios.

El caso de los grupos de edad ha tomado gran fuerza en todos los ejemplos de concertación en las naciones europeas ya que existe un fuerte problema de desempleo juvenil. El desempleo en ese grupo de edad (16 a 25 años) alcanzaba proporciones alarmantes que traían a los jóvenes sentimientos de frustración que amenazaban con causar una inquietud

tud que al expresarse acabara con la paz social. Por ello y para evitar que un joven se encontrara sin futuro se han adoptado medidas en algunos pactos europeos como la reducción de la edad de jubilación, la facilidad para la contratación temporal, y programas de capacitación intensos para las personas que se encuentran en dicho grupo de edad. (14)

De hecho es el desempleo, un tema que nunca ha faltado en una discusión que persigue un acuerdo entre los interlocutores sociales, - además es un tema que siempre ha estado presente en el pacto final, como planteamiento que requiere solución prioritaria de ahí que sea considerado como fuente real. Dentro de las fuentes reales lo incluimos entre los de naturaleza económica porque afecta a uno de los factores de la - producción, sin embargo por el número de habitantes que afecta y por la manera en que lo hace, podríamos pensar en que es un factor de naturaleza social.

3. Crisis Económica.

Generalmente una crisis desemboca en nuevas soluciones a - problemas existentes, es por ello que consideramos a la crisis económica como un fenómeno que causa o da origen a esfuerzos de Concertación Social.

(14) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p. 88.

En realidad cualquier tipo de crisis puede dar origen a la idea de la necesidad de celebrar un pacto social. Sin embargo en este momento hablaremos sólo de crisis económica por ser ésta la parte que corresponde a los factores económicos como fuentes reales del fenómeno de Concertación.

Considero importante, sin embargo, antes de especificar qué tipo de crisis vamos a analizar, el hablar un poco de lo que es una crisis genéricamente, ya que ello le dará sustento a mi planteamiento sobre la crisis económica y a otros posteriores.

De acuerdo con Gianfranco Pasquino (15) se define a la crisis como "un momento de ruptura de funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones en el interior del sistema en examen". De la definición se desprenden tres factores que caracterizan a una crisis. Ante todo por su carácter instantáneo y frecuentemente impredecible; en segundo lugar por su temporalidad, su duración es limitada; y finalmente por su incidencia sobre el funcionamiento del sistema.

Para la comprensión de una crisis se necesita analizar el es-

(15) PASQUINO, Gianfranco, "Crisis", en Diccionario de Política, Ed. Siglo XXI, México 1986, t.I, p.454.

tado de funcionamiento de un sistema: la fase previa al momento en el que se inicia la crisis, la fase de crisis y la fase posterior a la crisis en la que el sistema ha asumido un cierto modelo de funcionamiento que no es igual al anterior a la crisis. (16)

Para entender más precisamente la crisis se requiere además examinar otros tres aspectos: la identificación del origen y de las causas del suceso que ha dado inicio a esta; la disponibilidad de tiempo para la respuesta a la situación; y la importancia relativa de los factores políticos o de los integrantes del sistema. (17)

Es posible conceptualizar de este modo a las crisis económicas o políticas, mismas que a menudo están estrechamente relacionadas. Dicha relación es clasificada por los autores en positiva o negativa, ambas de manera directa, es decir que la solución de una crisis aporta beneficios a la solución de la otra o bien que la incapacidad de resolver una perjudique la solución de la otra. A mi juicio y fundado en el ejemplo de naciones latinoamericanas podemos decir que también existe una relación inversa entre las crisis políticas y las económicas. Es decir, muchas veces una solución a una crisis política puede traer consigo una crisis económica o la agudización de ella, si es que existía previamente.

(16) PASQUINO, Gianfranco, ob. cit. p. 455.

(17) PASQUINO, Gianfranco, ob. cit. p. 457-458.

Desde el punto de vista del proceso de decisiones, cualquier tipo de crisis provoca una concentración del poder de decisión en las manos de pocos individuos, restringe las alternativas posibles puesto que excluye el recurso de alternativas más complejas y requiere de un procedimiento más rápido, más informal y menos controlable. (18)

Debido a que cada crisis es un momento de ruptura imprevista en el funcionamiento normal de un sistema, requiere respuestas rápidas que tiendan a llevar nuevamente al sistema a su modelo precedente de funcionamiento o a institucionalizar un nuevo modelo. La condición esencial para que esto sea posible consiste en un flujo de información adecuado. (19)

De lo anterior llegamos a la conclusión de que cada crisis puede ser superada por un sistema que disponga de pluralidad de fuentes de información que en el caso de un pacto de concertación sería aportado por los diversos interlocutores y por la adaptación de nuevos modelos de funcionamiento sin que se pierdan las características esenciales.

Nos podríamos preguntar, después de un análisis tan genérico de la crisis: ¿por qué consideramos a la crisis económica en especial una fuente importante para el surgimiento de la Concertación Social? La --

(18) PASQUINO, Gianfranco, ob. cit. p. 457.

(19) PASQUINO, Gianfranco, ob. cit. p. 457.

respuesta es sencilla: la crisis económica tiene un impacto directo y esencial sobre los factores de la producción, y entre los factores de la producción tenemos al trabajo y al capital que quedan representados en los pactos por las centrales obreras y por las cámaras empresariales.

Una crisis económica trae consecuencias como, un aumento en los costos de producción, disminución del poder adquisitivo del salario, reducción en la productividad, hiperinflación, etc. Estas consecuencias producen un caos en las relaciones de la producción y se crea así un círculo vicioso que hace más difícil la salida de la crisis.

Es por ello que las crisis económicas del mundo han hecho que los integrantes de los diferentes grupos busquen nuevas soluciones tal y como se explica con anterioridad al discutir la naturaleza de la crisis.

Sería interesante hacer un análisis de los movimientos económicos a partir de la post-guerra y hasta la fecha. Sin embargo siento que ello nos sacaría de nuestra materia y nos distraería de nuestro objetivo principal.

Es inevitable observar que la economía mundial entra en una crisis general a partir de 1973 debido principalmente a dos factores: el primero fue la política monetaria adoptada por los Estados Unidos de Nor-

teamérica después de haber sufrido su primer déficit comercial y fiscal - en 1971 y 1972, y la segunda fué la crisis de energéticos producida por la nueva política de precios de los países productores de petróleo a raíz - de la formación del cartel conocido como la O.P.E.P. (Organización de -- Países Exportadores de Petróleo.) (20)

Dicha crisis generalizada constituye un hecho, un factor de-- decisivo en el surgimiento de la Concertación Social como una institución - dentro de la cual se aspira a obtener soluciones a problemas nuevos y dis-- tintos.

B. POLITICA.

En el presente inciso haremos un análisis de como la vida po- lítica de una sociedad o de un país puede constituirse como fuente real de un esfuerzo de Concertación Social. Trataremos de analizar cuales son - los fenómenos políticos que a nuestro juicio pueden desembocar con mas - frecuencia en un pacto social, de acuerdo con las corrientes actuales. No hay que olvidar que los pactos de Concertación Social han servido, como lo

(20) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.19.

hemos visto en los antecedentes, para motivos políticos, pudiendo ser estos de diversa índole como lo veremos mas adelante.

Es preciso ahora recordar aquí que son características de los interlocutores en un pacto social, el ser considerados como factores reales de poder dentro de la sociedad y el estar constituidos como un órgano altamente representativo. Lo anterior para que sean considerados como legítimas sus posturas en la mesa de negociación y con ello darle viabilidad al pacto.

Todo esto nos lleva a la conclusión lógica de que los pactos sociales por su naturaleza, por sus interlocutores y por sus fuentes, tienen un alto contenido político.

Dicho lo anterior y sin pretender ser sistemático pero sí claro en mis conceptos, creo que es conveniente fijar ciertos presupuestos en cuanto a los conceptos de política, poder, legitimidad y consenso, entre otros.

Así como podemos decir que la economía es la expresión cualitativa y cuantitativa del quehacer humano, podemos afirmar que la política es el quehacer humano expresado en relaciones de poder.

Entendemos entonces que el concepto de política como actividad humana está estrechamente relacionado con el del poder. El poder ha sido definido por Russell como "el conjunto de los medios que permiten conseguir los efectos deseados". Siendo uno de estos medios el dominio sobre otros hombres, el poder se define a veces como una relación entre dos sujetos de los cuales uno impone su voluntad al otro; pero como el dominio sobre los hombres generalmente no tiene un fin en sí mismo - sino que es un medio para obtener "los efectos deseados", la definición de poder como tipo de relación entre sujetos debe integrarse a la definición del poder como la posesión de los medios que permiten conseguir, - precisamente "los efectos deseados". (21)

El poder político se expresa en muchas formas, que se reconocen como fórmulas típicas: como relación entre gobernantes y gobernados, entre soberano y súbditos, entre el Estado y los ciudadanos, etc.

En Aristóteles se bosqueja una forma de distinguir el ejercicio del poder basada en el interés de aquél en favor del cual es ejercido el poder: el paterno se ejerce en favor del hijo, el despótico en el interés del patrón, el político en el interés de quien gobierna y es gobernado. (22)

(21) RUSSELL, citado por Norberto Bobbio en "Política" en el - Diccionario de Política, Ed.Siglo XXI, México 1986, t.II,p.1241.

(22) ARISTOTELES, citado por Norberto Bobbio en ob.cit.p.1242.

Siguiendo este pensamiento, muchos siglos después, Locke es quien en su Segundo Tratado Sobre el Gobierno formula claramente el principio de la legitimización, es decir todo ejercicio del poder tiene un fundamento: en el poder paterno es la naturaleza, en el despótico es el castigo y en el poder político o civil el fundamento es el consenso.

Teniendo en cuenta lo anterior el poder político debe caracterizarse por ser legítimo y para ello debe estar basado en el consenso o estar dirigido en favor de los gobernados.

Quien participa en política busca la legitimidad, para lograrla requiere del consenso. La Concertación Social es una forma que logra el consenso, por ello son intereses y movimientos políticos los que en muchas ocasiones le dan vida.

Procederemos a reflexionar sobre tres causas políticas que se constituyen como fuentes de la Concertación.

1. Participación Democrática.

En estos tiempos de crisis económicas, a menudo existen manifestaciones de descontento por parte de diversos grupos sociales. Los -

grupos más afectados son el obrero y el campesino y son ellos quienes - cada vez más se oponen a toda esa serie de medidas para el saneamiento de la economía que acaban por reducir su ingreso real y con ello disminuir su nivel de vida.

Quando esto sucede el gobierno tiene que buscar una forma - de seguir implementando medidas que persigan la solución de las causas de la crisis económica, pero que a la vez cuenten con la aprobación de los - diversos grupos sociales para que con ello dichas medidas se legitimen.

Los gobiernos democráticos tienen intención de que las medidas que vayan a afectar de manera importante la vida de la población, - sean aprobadas por ésta previa su implementación. La aprobación la obtienen a través de plebiscitos constitucionales o procedimientos similares. Sin embargo, los pactos de Concertación Social salen de este esquema ya que aunque se pueda legislar sobre ellos no se hace a nivel Constitucional de manera tan importante como parte requerir un plebiscito. Tenemos - entonces que en los pactos sociales existe una participación limitada a los órganos representativos de ciertos sectores.

De lo que antecede deducimos que los pactos sociales no involucran a todos los sectores de la sociedad. Sin embargo en ocasiones, y aunque no se manifieste abiertamente, los gobiernos para implementar

ciertas medidas a las que se quiera fortalecer requieren de consenso y -- una manera de obtenerlo es a través de la participación de ciertos sectores en su elaboración.

Hasta aquí el primer ejemplo de como la necesidad de representatividad y de legitimación de ciertas medidas que se obtiene a través de la participación democrática de ciertos grupos para el consenso, da origen de alguna manera a pactos de Concertación Social.

Vemos entonces como en la adopción de medidas para solucionar este tipo de problemas nacionales, juegan factores que no dependen de la voluntad de una sola de las partes; sin el concurso de todas las partes involucradas en el proceso no es posible llegar a soluciones legítimas que no solo afectan o benefician a las partes sino que en numerosas ocasiones inciden en terceros. (23)

Otra posibilidad que tenemos de que la participación democrática funja como fuente real de los pactos de Concertación Social se da cuando existen países con una democracia limitada en los que sus regímenes en señal de apertura democrática llaman a la celebración de pactos en los que permiten la intervención de diversos sectores. En este ejemplo podemos llegar a pensar que la fuente se confunde con una finalidad en sí misma, pero mas adelante, en el inciso relativo a la demagogia como -

(23)

LOPEZ GUERRA, Guillermo, ob. cit. p.36.

fuelle de la Concertación, veremos como la "participación democrática" entendida de esta segunda manera, constituye definitivamente una causa - en la celebración de estos pactos.

En un sentido sociológico mas general, es usual considerar la elaboración de pactos sociales como una extensión de la democracia en el proceso legislativo. Dicha idea es defendida por las corrientes social-demócratas en los diversos países en los que se presenta la Concertación.

(24)

Si bien es cierto que la participación sindical en los niveles más altos de la elaboración de la política económica es un avance en la - intervención del Sector Obrero en el quehacer nacional, ello no significa - que una real democratización en la toma de decisiones, ya que no se adoptan en los órganos legislativos contemplados en las diferentes Constituciones, sino en comisiones de carácter permanente o creadas para determinar un pacto que no pueden participar en más intereses ni influir en otras -- áreas no incluidas en la materia estricta del pacto (25). Lo anterior es una notoria diferencia con los elementos que conforman la estructura del poder legislativo y su alcance.

Terminamos por deducir que la urgencia de legitimidad puede

(24) ERMIDA URIARTE, Oscar, ob. cit. p.15

(25) NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p. 19-20.

producir como una solución simple la supuesta participación democrática. Dicha participación, de acuerdo con lo que podemos discernir de los párrafos anteriores es sólo un espejismo que se nos presenta como una forma - impecable de apertura y legitimidad, sin embargo en el fondo, se requiere de mucho más que sólo la participación de diversos sectores representativos para que un pacto sea legítimo.

2. Disminución de Conflictos.

La preocupación por suprimir o reducir drásticamente la posibilidad de conflicto aparece como uno de los aspectos mas relevantes en la celebración de los acuerdos sociales. Es esta afirmación de Armando Novoa García (26) la que nos lleva a considerar a la disminución conflictual como una de las fuentes políticas reales que pueden ser causa de un pacto social. Existen momentos en los que un país requiere de especial estabilidad política y económica, no pudiéndose arriesgar ni la paz social ni la productividad de una nación. Dicha paz social y productividad - pueden verse bruscamente interrumpidas, con consecuencias devastadoras, - en caso del estallamiento de conflictos de tipo laboral en una forma - desmedida.

(26)

NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p. 5

Por lo anterior la afirmación de Armando Novoa García se convierte en un punto importante de análisis.

Cualquier concertación entre trabajadores, empresarios y gobierno tiende a eliminar las fricciones cotidianas y naturales entre dichos grupos. Al parecer se quiere llegar a intercambiar la lucha de clases por un modelo de relaciones laborales que tienda a la racionalidad económica lo cual hasta ahora sólo ha tenido resultados parciales pero sin duda positivos.

El caso de España es el mas ilustrativo en cuanto a la importancia de la disminución de los conflictos para el logro de una mayor estabilidad política y económica. Dicha búsqueda de la disminución conflictual lleva a los integrantes de los grupos sociales representativos españoles a buscar soluciones diferentes, a romper esquemas, a celebrar pactos sociales.

Esto último lo podemos reafirmar de acuerdo con la siguiente transcripción de una opinión contenida en un reciente estudio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la situación de las relaciones de trabajo en la península Ibérica.

"Un factor que los interlocutores sociales tuvieron sin duda -

en cuenta fué la necesidad de consolidar la joven y aun frágil democracia española en la transición política que siguió al cambio de régimen después de adoptarse una nueva constitución. A fines de 1979 se planteaban aun muchas interrogantes sobre el futuro de las instituciones en España, y los interlocutores sociales no podían menos que inquietarse por los efectos desestabilizadores . . . de la importante conflictividad, que desde 1976, -- aumentaba a un ritmo alarmante. Así, una de las principales preocupaciones de los interlocutores sociales consistió en sentar las bases para disminuir esa conflictividad." (27)

El siguiente cuadro tomado de la revista Cambio 16 (28), muestra la tendencia a la baja de la protesta sindical, particularmente importante en un período de aceleración de la Reversión Industrial y de incremento de las tasas de desempleo.

	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983*</u>
Número de huelgas	1,789	1,315	1,792	1,743	1,926
Trabajadores implicados (millones)	5.75	1.50	1.01	1.03	1.21
Horas de trabajo perdidas	171.06	57.23	34.80	29.85	38.76

*La tendencia a la baja se rompió en diciembre de 1983, básicamente por conflictos ligados a la reversión industrial."

(27) ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, "Situación Sindical y Relaciones Laborales en España, Informe Misión 1985", p. 66

(28) NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p. 6.

Como podemos ver y recordando un poco, la disminución conflictual se dá a partir de la implementación del "Pacto de la Moncloa" en 1979 cuando el número de trabajadores huelguistas ascendió a 5'750,000. Para finales de 1983 y a pesar de que se había roto la tendencia a la baja por la causa mencionada en la anotación precedente, solo hubo 1'210,000 trabajadores huelguistas.

Más recientemente podemos referirnos a la reducción conflictual en cerca de un 150% sólo en el período comprendido entre 1984 y 1985, gracias a la celebración de los Acuerdos Interconfederales. (29)

De los datos anteriores deriva la consideración de la necesidad de la disminución conflictual como una fuente real de la Concertación en el campo de lo político. Y decimos en el campo de lo político porque esta reducción de tensiones involucra fuertemente a los núcleos y factores reales de poder dentro de la política nacional.

3. Demagogia.

La demagogia bien puede ser una fuente de la Concertación Social. Desgraciadamente la intención de engañar a las masas con una ilusión, posiblemente derive en un pacto social.

(29) NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p.6.

Los pactos sociales se presentan como soluciones extraordinarias a problemas nacionales que resultan generalmente de un momento de crisis. En un momento de crisis las masas son particularmente sensibles en cuanto a las posibles soluciones a los problemas que tanto las golpean. Un gobierno o una serie de grupos que pretendan mantener su predominio bien pueden hacer uso de la celebración de pactos sociales para hacer creer a la población que se está luchando por sus intereses cuando en realidad los fines últimos son otros mucho más superficiales.

Teniendo como antecedente lo anterior creo que es importante definir a la demagogia, ya que ésta como forma de hacer política, se constituye como una fuente importante, en forma negativa, de la Concertación Social. De hecho en la medida en que se generalice la demagogia como causa primera de los pactos sociales, estos se verán paulatinamente desvirtuados e inútiles, terminándose así con un esfuerzo que pudo haber representado una nueva manera de dar solución a problemas nacionales críticos mediante la participación de más grupos en la toma de decisiones.

La demagogia es una práctica política que se apoya en el sostén de las masas favoreciendo y estimulando sus aspiraciones más irracionales y los sentimientos decadentes y elementales y las desviaciones de la real y consciente participación activa en la vida política. (30)

(30) ZUCCHINI, Giampaolo, "Demagogia", en Diccionario de Política, Ed. Siglo XXI, México 1986, t. I, p.492.

Esto se logra mediante falsas e ilusorias promesas, imposibles de cumplir, lo que nos indica que los intereses de la masa popular no -- coinciden siempre con la lógica de un buen gobierno.

La acción demagógica es la ejercida por quien, aprovechando particulares situaciones histórico-políticas y dirigiéndolas para fines propios, excita a las masas populares sometiéndolas gracias a particulares capacidades oratorias y psicológicas, a menudo instintivas, que le permiten interpretar sus humores y sus exigencias más inmediatas, uniendo a estos -- dotes carismáticas poco comunes. En el desarrollo de esta política no -- se guarda la mas mínima consideración, mas que en forma por demás superficial, a los reales intereses del país ni a los resultados últimos a los que pueda conducir, a largo plazo, la acción demagógica. Dicha acción es dirigida, antes que a cualquier otro objetivo, a la conquista y al mantenimiento de un poder personal o de grupo. (31)

El fenómeno de la demagogia se ha acrecentado de manera -- importante en nuestro siglo con el desarrollo de la sociedad industrial que se caracteriza por la aparición de las masas como factor determinante y posteriormente por la crisis de las democracias occidentales.

La acción demagógica representa, como podemos ver, el peor enemigo de la Concertación. En la medida en que la implementación de

medidas demagógicas resulte en la celebración de pactos sociales, veremos como dichos esfuerzos por concertar irán disminuyendo alrededor del orbe en virtud de la falta de credibilidad que los irá rodeando a causa de su - ilegítimo origen y dudoso objetivo.

CAPITULO CUARTO

EFICACIA DE LOS PACTOS

A. SATISFACCION DEL OBJETO.

1. ECONOMICO.
2. POLITICO.

B. CONCERTACION Y DERECHO.

1. CONCERTACION Y DERECHO DEL TRABAJO.
2. FORMAS O INSTRUMENTOS.
3. EFECTOS JURIDICOS.

EFICACIA DE LOS PACTOS

En este último capítulo trataré de atar los cabos sueltos y de redondear toda la serie de ideas expuestas a lo largo del presente estudio. Creo que una buena manera de hacerlo es hablando de la eficacia de los pactos de Concertación Social.

Al juzgar la eficacia de los pactos tendremos que tocar forzosamente su funcionamiento, su puesta en marcha y sus grandes carencias - en cuanto a la satisfacción de las metas propuestas. Veremos cuales han sido los logros más importantes en la celebración de los pactos, desde la conjugación de los interlocutores hasta la disminución de las fricciones sociales sin olvidar otros como pudieran ser el control de la inflación y la disminución de la tasa de desempleo.

Sin embargo no podremos omitir las fallas desde la estructuración hasta el funcionamiento, mismas que señalaremos con toda objetividad, para ello entraremos de lleno al estudio de la interrelación de la Concertación Social con el Derecho.

Veamos pues, cuales son los logros de los pactos de Concertación Social, cuales son los obstáculos que con mayor frecuencia se presentan en su conformación y finalmente su relación con la ciencia jurídica y su fuerza vinculante en cuanto a su cumplimiento.

A. SATISFACCION DEL OBJETO.

Entraremos ahora al análisis de los resultados de la Concertación Social. No debemos esperar encontrar en este sentido que los resultados han sido los deseados. Es sumamente difícil que una institución - de reciente surgimiento arroje resultados perfectos. Deberemos ser cuidadosos en el análisis de los resultados sin ser ni demasiado optimistas ni por el contrario desdeñosos ante ellos. Será preciso, asimismo, definir - los obstáculos para poder integrar soluciones que nos ayuden a salvarlos.

Llegado el momento de las comparaciones nos daremos cuenta de las diferencias entre los esfuerzos europeos y los esfuerzos americanos. De esas diferencias podemos aprender para después adaptar y crear no para imitar.

Recordando lo establecido en nuestro primer capítulo, cuando hablamos del objeto de la Concertación Social decimos que el objeto directo o mediato de dichos esfuerzos es la implementación de diversas medidas dentro de las relaciones de los factores de la producción, incluyendo al gobierno, con la finalidad de dar solución a una determinada circunstancia. Dicho lo anterior tenemos que los subincisos subsecuentes contendrán un balance de lo más importante que ha ocurrido en torno a este tema en lo económico y en lo político.

1. Económico.

Los pactos sociales han incluido dentro de su contenido diversas medidas tendientes al saneamiento de la economía. Tomando en cuenta los distintos modelos económicos de cada país dichas medidas han sido de naturaleza propia. Sin embargo al hablar de saneamiento de la economía se refieren la mayoría de ellos a la disminución de la tasa inflacionaria y de desempleo. (1)

La disminución de dichas tasas se busca con medidas que han

(1) Quienes han escrito sobre la Concertación Social dan especial importancia al desempleo y a la inflación, y es obvio que para acabar con ambos fenómenos, que son señal de crisis económica, se requieren múltiples factores como lo son, la productividad, equilibrio entre precios y salarios, políticas fiscales adecuadas, etc., etc.

sido calificadas en ocasiones de liberalizantes y que pueden llegar a atentar contra los principios mismos del Derecho Laboral (2). Algunas de esas medidas han sido la flexibilización del mercado de trabajo, disminución del gasto público, mayores tasas de reinversión, nuevas políticas fiscales, compromisos de productividad, y topes salariales.

Mientras la flexibilización de los mercados de trabajo no se lleve al extremo en el que por permitirse mayor número de empleos "irregulares" o con facilidades para los patrones, que traiga como consecuencia directa la pérdida total de la estabilidad en el empleo, sentimos que es una medida que puede traer beneficios a una sociedad que sufre altas tasas de desempleo. Asimismo dicha medida ayudaría a que la contratación respondiera en una mayor medida a los requerimientos de mercado de un cierto momento trayendo con esto una mayor eficiencia en la relación de los factores de la producción con la demanda. Esto no es una idea descabellada ya que existen productos que responden en gran medida a la época del año en que nos situemos y muchas veces debido al rigor de las leyes laborales los patrones prefieren disminuir la oferta antes de tener que contratar personal que pudiera volverse permanente y causarle problemas financieros en tiempo de "temporada baja". Un ejemplo muy claro de lo anterior lo tenemos en la industria de servicios turísticos.

(2) LOPEZ GUERRA, Guillermo, ob. cit. p. 18-24.

En cuanto a la disminución del gasto público podemos afirmar que estas políticas se han ejercido en detrimento de los grupos sociales - más afectados por las situaciones de crisis, ya que es en el campo de la seguridad social donde con mayor frecuencia se hacen los recortes presupuestales (3). En nuestros países todavía existen muchos vicios en el - ejercicio del gasto público, vicios que de ser superados harían posible los recortes presupuestales sin drásticos sacrificios para las clases más desprotegidas.

El compromiso de una mayor reinversión por parte de los empresarios resulta indispensable ya que con ella se logrará una planta industrial de mayor importancia que requerirá de más empleos y revitalizará la oferta siendo esto un arma indispensable en la lucha contra la inflación. La mayor reinversión deberá ir acompañada con programas de reentrenamiento de los trabajadores para que los pasos en la reconversión industrial sean firmes y en beneficio de la clase obrera.

Al reducir su gasto público el gobierno estará en posibilidades de disminuir la demanda de contribuciones fiscales y con ello beneficiar de manera importante a la industria para que ésta pueda mantener - sus costos y con ello lograr una oferta a precios adecuados. (4)

(3) HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar, ob. cit. p.5-10

(4) SMELSER, Neil J., ob. cit. p. 116-120.

El establecimiento de topes salariales se nos presenta como una medida de difícil aplicación sobre todo en países como el nuestro en que los obreros y jornaleros escasamente cubren sus necesidades básicas. - Es esta una medida que no debe ser generalizada ya que, por ejemplo dentro de la clase obrera existen diversos niveles muy marcados. Sentimos que el compromiso del tope salarial deberá ser adoptado por los trabajadores de los escalafones superiores de la burocracia, de sindicatos de trabajadores al servicio de grandes paraestatales y por los trabajadores pertenecientes a algunos de los sindicatos de industria. Dicho sacrificio no lo harán en beneficio de los empresarios ni del gobierno sino en beneficio de sus propios compañeros trabajadores.

Teniendo como referencia opiniones sobre algunas de las medidas económicas más comúnmente adoptadas en busca de una solución al problema económico veamos que es lo que con mayor frecuencia ha sucedido.

En general podemos decir que en el campo de lo económico la Concertación Social ha logrado hacer a los países que la adoptan, más competitivos en razón de sus nuevos costos de producción y de su renovada eficiencia en los procesos industriales y financieros, ello ha traído como consecuencia una disminución importante en las tasas inflacionarias. Nos gustaría poder decir lo mismo de las tasas de desempleo que se han visto

umentadas de manera importante y en casos más afortunados se han mantenido en sus niveles previos. (5)

Podemos afirmar que el esfuerzo italiano ha sido el de mayor éxito ya que se ha logrado disminuir la inflación de manera importante; se ha revaluado la moneda y por si fuera poco Italia ha resurgido como una potencia industrial y tecnológica a nivel mundial. (6)

En Italia una de las medidas que integraron el modelo fué la escala móvil de salarios que constituye una fórmula para indemnizar a los trabajadores por el alto costo de la vida. En 1984 se pretende cambiar el sistema de movilidad salarial pero algunas de las centrales obreras se oponen a ello lo que obliga al gobierno a convertir en decreto la parte sustancial del convenio. (7)

La experiencia española en su primera etapa estuvo integrada, en el aspecto económico, por una serie de medidas tendientes a garantizar el ingreso de ese país a la Comunidad Económica Europea, de manera exitosa. (8)

-
- (5) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p. 85-90.
- (6) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p. 90-93.
NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p. 15-17.
- (7) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p. 92.
- (8) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p. 90.

Dichas medidas económicas tuvieron los resultados siguientes según se puede observar en el cuadro que se presenta a continuación:

Crecimiento, Desempleo y Precios 79-82

ESPAÑA

	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>
Crecimiento económico	0.2%	1.5%	0.3%	1.2%
Desempleo (millones)	1.3	1.5	2.0	2.250
Precios	15.2%	15.6%	14.4%	- - -
				(9)

En la etapa posterior a este cuadro, es decir de 1983 en adelante, España ha logrado tasas de crecimiento más importantes así como una disminución en las tasas inflacionarias, en 1984 la inflación fué del 9%. - Hacia 1985 y habiéndose puesto en marcha el Acuerdo Económico Social - que incluye una serie de compromisos por parte del gobierno en materia económica que van desde el aumento en la inversión pública hasta la congelación de las cuotas fiscales, no sin antes pasar por programas de recorte presupuestal, vemos que España ha tenido éxito en el ámbito económico de los pactos sociales. (10)

(9) CAMBIO 16, Revista, 3 de Enero de 1983, No. 579, p. 39-42.

(10) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . . ", ob. cit. p. 85-90.

Podemos decir que España al cabo de estos años se ha vuelto más competitiva en los mercados internacionales y que tiene ahora una economía más sana, a pesar de ello no debemos dejar de reconocer que sigue enfrentando el fenómeno del desempleo y que hacia 1986 el gobierno empezó a tener problemas en el cumplimiento de sus compromisos establecidos en los pactos de 1983 y 1984. (11)

España e Italia constituyen los dos grandes ejemplos en cuanto a resultados y vemos que, aunque éstos son parciales en algunas de sus metas, podemos encontrar elementos positivos en cuanto a su impacto en la vida económica.

Comentando los resultados que ha tenido la acción concertada en materia de lucha contra la inflación en algunos países, Efrén Córdova (12) opina que: "Los resultados han sido sorprendentemente favorables. Austria ha tenido desde el decenio de 1960 las mejores marcas en estabilización de precios, nivel de empleo, índice de conflictos y crecimiento económico; Japón y la República Federal Alemana todavía exhiben tasas de inflación de 1.8% y 2.9% que se mencionaron y Noruega ha superado riesgos de inflación provenientes del descubrimiento de grandes yacimientos petrolíferos en el Mar del Norte, manteniendo además la paz social y el crecimiento económico".

(11) NOVOA GARCIA, Armando, ob. cit. p. 17-18.

(12) CORDOVA, Efrén, citado por Oscar Hernández Alvarez, ob. cit. p.9.

Oscar Hernández Alvarez (13) aporta más datos sobre los resultados económicos de los pactos que reafirman lo dicho con anterioridad. En Italia y en España se logra la reducción de la inflación y ésta alcanza en 1985 un 7%. Sin embargo agrega el mismo Hernández Alvarez que el ejemplo más característico de la insuficiencia del sistema concertado es el aumento en la tasa de desempleo en España que va de un 5% en 1977, año de los Pactos de la Moncloa, a 20% en 1984.

Antes de dejar este tema me gustaría citar una opinión que nos hará reflexionar sobre el futuro de las relaciones económicas íntimamente ligadas con los factores de la producción.

José Cabrera Bazán opina (14) que "la crisis que atraviesa el mundo es, en lo esencial, no un problema de coyuntura sino definitivo en orden a la supresión de puestos de trabajo como resultado necesario de la reconversión industrial". Así mismo afirma que ". . . lo realmente grave del problema . . . es que afecta las estructuras básicas tradicionales del sistema productivo . . . y que el trabajo humano ha dejado de ser factor decisivo de la producción económica."

Siento que esta afirmación resulta un poco exagerada, sobre

(13) HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar, ob. cit. p.10.

(14) CABRERA BAZAN, José, citado por Néstor de Buen L. en - "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.93.

todo para países como el nuestro. Sin embargo podemos estar de acuerdo que las relaciones de los factores de la producción y en general las formas y cadencias económicas se encuentran en una crisis estructural para la que hay que encontrar nuevas soluciones capaces de adaptarse a los nuevos problemas.

2. Político.

Determinar el grado de satisfacción del objeto político de los pactos es otra forma de determinar su eficacia. Si recordamos un poco, la finalidad política de los pactos puede ser diversa de acuerdo con la causa política que les haya dado origen (15). Sabemos que la principal finalidad de los pactos es la reforma económica, sin embargo dicha reforma se podría llevar a cabo por las vías usuales con la participación del Poder Legislativo o con la del Poder Ejecutivo. El hecho de que se busque la reforma económica a través de un pacto social obedece a razones políticas. La participación de los sectores los compromete a intervenir en las decisiones para que después cumplan con lo estipulado.

La participación de factores reales de poder como interlocutores en la celebración de los pactos sociales, les da a éstos un contenido -

(15) Refiero al lector al Capítulo III del presente trabajo.

político importante. Cabe hacer la afirmación de que si se logra la Concertación de los diferentes grupos se logra la satisfacción del primer objeto político y éste trae circunstancias que facilitan el logro de objetos subsiguientes como podrían ser la paz social, el fortalecimiento del partido en el gobierno o la estabilidad política de las centrales obreras.

Es importante analizar lo que pasa con cada una de las partes participantes en el pacto social en materia política.

Primero tenemos que estar conscientes de que estos pactos - representan sacrificios para las partes, pero dichos sacrificios deben de tener una finalidad. Lo anterior lo digo por la clase trabajadora que en un principio se adhirió a los convenios nacionales porque éstos le evitaban el desgaste de los conflictos de establecimiento o de empresa, encontraron en la Concertación un modo de garantizar mínimos razonables (16). Esta actitud debilitó a los sindicatos, ya que al concertar cedieron demasiado - además de que no se redujo la tasa de desempleo.

Como vimos en nuestro capítulo tercero la Concertación Social ayuda a la disminución de conflictos laborales, lo que significa que mientras los pactos se cumplan los interlocutores podrán orientar sus esfuerzos a otros campos. También se dá el caso como en Italia, cuando

(16) LOPEZ GUERRA, Guillermo, ob. cit. p.

el gobierno quiso cambiar el criterio para la escala móvil de salarios, en que las centrales obreras junto con algunos partidos de oposición impugnaron esas decisiones de todas las formas posibles. Un caso similar se presentó en España en 1986 cuando el gobierno español no pudo cumplir con lo pactado en 1984; por tal circunstancia estallaron un sinnúmero de huelgas. (17)

Para los empresarios un pacto de Concertación Social es generalmente benéfico ya que por este medio demuestran su buena disposición hacia los demás interlocutores. Debe ser esta clase la más comprometida. Aunque algunas medidas como el compromiso de reinversión y el - compromiso de creación de más empleos puedan sentirse como un lastre, los empresarios deberán hacer lo posible por cumplir y por solidarizarse - con aquellos que se encuentran en desventaja.

En general los pactos han sido bien recibidos por parte de las Cámaras Empresariales. En el caso de Venezuela ante la crítica de la - clase obrera a los pactos sociales celebrados en ese país y sus resultados, los empresarios opinaron que "(el Pacto Social) . . . no ha fracasado, aunque por las propias circunstancias del país y la necesidad de jerarquizar - los problemas económicos, no ha rendido explícitamente todos los benefi- cios que eran de esperar, estimando que no puede hablarse de un fracaso

(17) DE BUEN LOZANO, Néstor, "Sindicatos, Democracia . . .", ob. cit. p.85-93.

absoluto, porque se ha logrado enfrentar la crisis más aguda que ha vivido el país sin que se hayan producido traumas capaces de afectar el orden político y social" (18). Queda claro con ésta declaración que el principal beneficio político que obtiene la clase empresarial es la estabilidad social. Además del beneficio anterior es importante mencionar que el hecho de intervenir en la negociación de un pacto de Concertación Social, da a la clase empresarial la oportunidad de participar directamente en la creación e implementación de políticas económicas.

El gobierno es el principal promotor de los pactos sociales - ya que políticamente es, de los interlocutores, el que mayores beneficios obtendrá. Como lo hablamos mencionado con anterioridad, el gobierno - en la celebración de un pacto social puede lograr paz social, disminución de conflictos laborales, legitimación, apertura democrática, corresponsabilidad en las medidas adoptadas, etc.

La satisfacción de los objetivos políticos del gobierno en una Concertación Social dependerá en gran medida de los propósitos de dicho interlocutor al celebrar el pacto. Debemos estar conscientes de que se puede dar el caso de que un gobierno pueda manipular la Concertación de tal modo que sea un triunfo político para él aunque sea una aberración económica. Es claro que ello sería una evidente señal dictatorial que pondría en entredicho cualquier esperanza democrática.

(18)

HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar, ob. cit. p. 37-38.

Es por ello que debe haber un equilibrio y una correspondencia precisa entre los motivos y objetos políticos y económicos del pacto.

B. CONCERTACION Y DERECHO.

Toca ahora analizar la interrelación de la Concertación Social y el Derecho. Lo primero a establecer, después de haber dado lectura a los capítulos anteriores es que la Concertación Social es un fenómeno que rebasa ampliamente el ámbito del Derecho Laboral e inclusive de todo el Derecho. Podemos decir que la Concertación Social es fuente de materia de estudio para diversas disciplinas como podrían ser la Ciencia Política, la Economía, la Sociología, además de la propia ciencia jurídica.

Aún dentro de nuestra propia disciplina la Concertación no sólo se puede integrar al Derecho del Trabajo sino también al Derecho Constitucional, en cuanto a que de acuerdo con diversas opiniones doctrinales - la Concertación Social puede originar un nuevo modelo político, una delegación de la política económica del gobierno a organizaciones sociales (19).

(19) ALMANSA PASTOR, José Manuel, citado por Oscar Ermida - Uriarte en ob. cit. p.4-5.

Así mismo la Concertación crea conflictos en cuanto a la invasión de facultades del legislativo en relación a las decisiones concertadas o cuando se discute la eficacia del gobierno como ejecutor de los acuerdos sociales.

Además en el momento de la determinación de los sujetos o interlocutores de la Concertación surgen problemas políticos que traen como consecuencia problemas jurídicos relacionados con el Derecho Administrativo, originados precisamente al tratar de definir quién negocia por el gobierno. Es decir, se deberá definir quién será competente en el seno del Poder Ejecutivo para intervenir en la realización del pacto, en su implementación, o bien en su ejecución. (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, etc.)

1. Concertación y Derecho del Trabajo.

De acuerdo con Oscar Ermida Uriarte (20) tenemos que dentro del ámbito del Derecho Laboral, la Concertación Social se da fundamentalmente en dos aspectos; primero en el de las fuentes del Derecho del Trabajo y en el del Derecho Colectivo del Trabajo.

(20)

ERMIDA URIARTE, Oscar, ob. cit. p. 30

a) En cuanto a las fuentes del Derecho del Trabajo, la Concertación plantea el problema de determinar si sus instrumentos propios - constituyen fuentes formales de Derecho Laboral. Ello dependerá de la naturaleza jurídica del instrumento utilizado y del carácter obligatorio que tengan los preceptos establecidos en el acuerdo. Aclarando lo anterior - podríamos decir que el hecho de que la Concertación Social se constituya como fuente formal del Derecho del Trabajo va a depender de la forma - jurídica que se le dé al pacto y el ámbito de validez que se le dé a sus preceptos. Habrá ocasiones en que por su naturaleza informal éstos no - contengan materia para fomentar la creación de normas de Derecho Laboral.

b) En lo concerniente al Derecho Colectivo del Trabajo vemos que la Concertación trae consigo un abundante número de consideraciones que son particularmente importantes.

En primer lugar surge el cuestionamiento de la compatibilidad de la Concertación con el Derecho Colectivo del Trabajo. Al respecto cabe citar la Conclusión 16a. del Informe del Relator de la Comisión - No. 3 de las IX Jornadas de Derecho Laboral celebradas en Mar del Plata en 1983, en las que se reafirma la opinión prevaleciente de que en el plano jurídico la compatibilidad de dichas materias . . . "queda a salvo". - Dicha conclusión expresa lo siguiente: "la Concertación no se opone a la

vigencia plena del Derecho Colectivo del Trabajo, sino que por el contrario, lo resalta, toda vez que sus órganos naturales, asociaciones profesionales, participarán por derecho propio en las decisiones que serán los mínimos sobre los cuales podrán crearse y establecerse normas superadoras de las condiciones existentes". (21)

En segundo lugar tenemos el problema planteado por la intervención de la Concertación en el ámbito del Derecho Colectivo del Trabajo. Aquí se nos presenta la necesidad de establecer si dicha intromisión favorece o impone nuevas reglas al sistema de relaciones colectivas. Dicha determinación dependerá fundamentalmente del estado en que se encuentre el derecho colectivo antes de la implementación de pactos sociales, es decir, habrá que determinar el grado de participación e intervención de los diferentes grupos antes y después de la Concertación.

Lo que se presenta a raíz de esto es la afirmación de que para que exista una Concertación que favorezca al sistema de relaciones colectivas de manera duradera y eficaz, se requiere de un sistema centralizado de relaciones colectivas (22), con centrales obreras de cúpula, representativas y legítimas, que por su categoría y poder estén en posición

(21) "Derecho del Trabajo y Crisis Económica", en Revista de Derecho Laboral, Buenos Aires 1982, Año XXV, Nos.9-10, p.370-371.

(22) CORDOVA, Efrén, "La Inflación y el Derecho del Trabajo", ponencia en el Congreso Internacional do Direito do Trabalho celebrado en Foz de Iguazú, Brasil 1984, p.85.

de abordar temas de alto nivel y celebrar con respecto a ellos acuerdos de amplia validez.

En tercer lugar, y tomando en cuenta que la Concertación Social se da dentro de la llamada política de "neocorporativismo" cuyo planteamiento fundamental es el compartir la administración de las políticas económicas y de la crisis entre el gobierno y otras organizaciones sociales, surge el planteamiento de si dicha corriente asigna una nueva función al sindicato que dejaría de ser una entidad reivindicativa del derecho de los trabajadores, para convertirse en un co-administrador de las responsabilidades gubernamentales.

Con referencia a lo anterior podemos afirmar que en tanto el sindicato mantenga y cumpla con su esencia irrenunciable de ser reivindicativo del derecho obrero, podrá mantener, de una manera absolutamente legítima, su función participativa en la mesa de las decisiones de la política económica, así como en otras actividades paralelas.

Se corrobora la compatibilidad de la Concertación con el Derecho Colectivo del Trabajo en tanto que esta novedosa forma de negociar influye en el plano o incluye temas relacionados con el empleo, los métodos de la fijación de salarios, la desocupación, la "flexibilización" del mercado de trabajo y en general todos los relacionados con el marco económico del derecho colectivo.

2. Formas o Instrumentos.

¿Cuáles son las formas utilizadas por los que persiguen la implementación de un pacto social? ¿Cómo están estructurados dichos instrumentos?

La forma seguida en la implementación de la Concertación - es un instrumento o una herramienta en la consolidación de los objetivos perseguidos. A continuación veremos cuales han sido las formas generalmente seguidas en la realización material de los pactos de Concertación - Social.

El análisis de los instrumentos de la Concertación debe partir de las bases existentes, es decir, de los modelos formales o informales que se han dado. En la realidad estos modelos no se dan de manera exclusivamente formal o exclusivamente informal, dicho de otra forma, no son - absolutamente puros en cuanto a su forma ya que en algunos casos se celebran acuerdos más o menos formales que dan origen a órganos y procedimientos. Por otra parte se dá el caso de la creación de órganos y procedimientos previos que a su vez dan origen a pactos más informales. (23)

(23) Dicho lo anterior, seguiremos el orden que lleva Oscar Ermida
CORDOVA, Efrén, ob. cit. p.86.

Uriarte en su exposición denominada "La Concertación Social" (24), para proceder a exponer sobre los principales instrumentos de la Concertación Social.

Los instrumentos más típicos de la Concertación Social, cuando menos en los países más ejemplificativos, como España, Italia y Suecia, son los Acuerdos Marco o Pactos Sociales. Dichos instrumentos consisten en convenios celebrados entre organizaciones sociales de cúpula con el gobierno como tercera parte, en los cuales todos los interlocutores asumen determinados compromisos, a menudo no coercibles. El recurso a tales instrumentos no descarta la posibilidad de recurrir a otras vías o instancias de negociación colectiva y participación, tales como los convenios colectivos. Podemos agregar, reafirmando lo anterior que uno de los principales efectos de los Acuerdos Marco es precisamente la definición de materia de los convenios colectivos y su limitación.

Para poder hablar de Acuerdos Marco y de Pactos Sociales - como formas atípicas de negociación colectiva junto a los convenios colectivos típicos, requerimos por una parte de la existencia de un concepto - amplio de negociación colectiva que incluya a todas estas instancias, y por la otra determinar las diferencias entre los pactos sociales y los convenios colectivos típicos. Para esto último los refiero al primer capítulo del presente trabajo.

(24) ERMIDA URIARTE, Oscar, ob. cit. p.24-28.

Las principales características de los Acuerdos Marco son: - en primer lugar que las partes son centrales obreras, cámaras empresariales y gobierno, todas en sus más altos niveles jerárquicos y representativos; en segundo lugar su contenido es sumamente amplio y de interés nacional, por otra parte, estos Acuerdos Marco " . . . no son normativos, - sólo son obligacionales" (25), son tripartitas. Finalmente y dentro de la clasificación previa que hacíamos de formales e informales éstos recaerían en la de formales, ya que a partir de la celebración de estos acuerdos se crean órganos y procedimientos además de que se fijan políticas económicas, de límite a los convenios colectivos, sociales, etc. Tienen también su "impureza", para seguir usando los mismos términos, en que muchos de sus compromisos son más bien ideales que no deberían entrar en el acuerdo sino ser incluidos en una exposición de motivos previa.

Al ser formales, estos pactos, crean órganos especiales que - se caracterizan por ser tripartitas. Estos órganos pueden ser creados directamente por el acuerdo o en su defecto por una norma posterior originada por el mismo instrumento. Además se puede dar el caso de la - creación de varios órganos según su función. Al hablar de la función de los órganos tripartitas podemos afirmar que éstos pueden tenerlas muy diversas, como por ejemplo el Consejo de Economía Nacional previsto por el artículo 206 de la Constitución de Uruguay, el Consejo Nacional de Trabajo

(25) ERMIDA URIARTE, Oscar, ob. cit. p.27.

de Colombia, o la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Económico y Social de España. Con estos ejemplos tenemos una constancia palpable de que la función de los órganos tripartitas puede ser diversa y además específica o amplia según el caso.

Por otra parte tenemos también los que podríamos llamar instrumentos auxiliares como podrían ser los que se dan en el caso español y que consisten en medidas tomadas por las partes en el afán de dar cumplimiento a su compromiso. A nivel de centrales obreras se han dado las circulares internas sindicales, que incluyen recomendaciones a sus afiliados además de información aclaratoria de las repercusiones de los pactos en los intereses de la clase trabajadora. Existen boletines de las cámaras industriales con orientación, información y políticas a seguir en materia económica y administrativa relacionada con los pactos celebrados. Por último tenemos los decretos y resoluciones hechos por parte del gobierno a fin de promover la ejecución de los pactos.

Los Acuerdos Marco o Pactos Sociales han sido los instrumentos más usados en la Concertación Social, ello no significa que no existan otros mecanismos pero son tan flexibles y tan variados que caeríamos necesariamente en análisis de los instrumentos usados para cada Concertación que se ha dado. Además tenemos que recordar que la gran mayoría de las concertaciones tienen muchos elementos informales y lo que muchas -

veces nos hace considerarlas como tales es precisamente el hecho de que tengan algunos elementos coincidentes, característicos de la formalidad de los Acuerdos Marco.

3. Efectos Jurídicos.

Los pactos sociales han sido cuestionados en dos aspectos fundamentales siendo el primero la representatividad de las partes, asunto que ha quedado discutido y el segundo el de la fuerza vinculatoria de dichos acuerdos entre las partes.

Cualquier acuerdo de voluntades que implique una obligación para las partes deberá ser exigible de alguna forma.

Nos interesa entonces, en principio, discutir la fuerza vinculatoria de los pactos que en términos estrictamente de ejecución material y jurídica dependerá de la coercibilidad de lo estipulado por las partes en caso de que éstas desistan de sus convicciones o compromisos iniciales.

La coercibilidad es la propiedad del derecho que permite hacerlo valer por la autoridad en los casos que no es cumplido o respetado voluntariamente. (26)

(26)

DE PINA VARA, Rafaél, "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, 13a. ed., México 1985, p.153.

De las afirmaciones anteriores surge la idea de hablar de la coercibilidad de los pactos sociales. La forma en que se han dado éstos es tan diversa que en algunos casos se constituyen como pactos políticos sin forma jurídica alguna y en otros el derecho regula desde su estructuración hasta sus procedimientos operativos. Entonces no sabemos si hablar de coercibilidad o de exigibilidad. En lo personal creo que es más correcto y más preciso hablar de coercibilidad ya que lo que pretendemos en esta sección es descubrir que tantas posibilidades tienen las partes de exigir el cumplimiento de un pacto social conforme a derecho. Asimismo veremos porqué algunos pactos son incoercibles y como de este factor depende el poder augurar un mayor éxito a lo convenido desde su creación.

La posibilidad de coerción de un pacto dependerá grandemente de su origen. Al respecto cabe citar a Armando Novoa García (27) que nos dice que los pactos son de origen diverso. Los pactos en Europa provienen de normas constitucionales o del desarrollo de éstas como pueden ser leyes o reglamentos. Entonces tenemos que estos pactos tienen un principio innegable de validez legal; ". . . entran de tal modo en la categoría de convenios colectivos impropios o irregulares, pero al fin de cuentas de naturaleza contractual o legal de conformación tripartita . . . "

El mismo autor opina que los pactos realizados en América

(27)

NOVOA GARCIA, Armando, citado por Armando Gómez Montero en "La Concertación . . .", ob. cit. p.18.

surgen como imitación de los europeos y sólo para casos concretos, como solución a crisis temporales; " . . .formulando recetarios de tipo coyuntural más que estructural. No están amparados por normas superiores de derecho que al explicar su límpida procedencia garanticen su incierto porvenir" (28). En los pactos americanos, si es que les podemos llamar así, por carencia de tiempo no hay una estructuración jurídica adecuada de las manifestaciones que llevan al consenso.

Tenemos entonces que los pactos dependiendo de su origen - serán imperativos y podrán tener eficacia interpartes y aún frente a terceros. La forma de exigirlos dependerá de los esquemas legales de cada - país o de sus circunstancias de facto.

La realidad nos muestra, a pesar de lo dicho, que en ocasiones y a pesar de que los pactos tengan un origen y una estructura jurídica sólida es el gobierno el que incumple parte o todo lo pactado, como ha - ocurrido en Italia y en España. Así mismo se nos presenta el problema - del incumplimiento por parte de los terceros ajenos al pacto. ante todo esto cabría preguntarnos: ¿. . .qué acciones o mecanismos tienen los sindicatos, los terceros o las cámaras empresariales en caso de incumplimiento del gobierno, y cuando el perjudicado sea el gobierno hasta donde podrá

(28) NOVOA GARCIA, Armando, citado por Armando Gómez Montero en "La Concertación . . .", ob. cit. p.19.

actuar éste conforme a derecho? ¿Ante qué organismos se deberá impugnar, mediante qué procedimiento y cómo se logrará la ejecución?

La posibilidad de coerción de los pactos concertados garantizará el éxito de éstos. Por ser formas novedosas e irregulares, en términos de lo ya existente, observamos deficiencias en cuanto al alcance de dichos esfuerzos en su funcionamiento dentro del marco de la realidad. Como hemos visto uno de los principales obstáculos en su implementación, sería precisamente el que nos concierne en este momento que es el de la coercibilidad en caso de incumplimiento.

Tenemos entonces que es indiscutible que los mecanismos de control, evaluación y aplicación de los pactos sociales, todavía resultan difusos e incompletos lo que propicia el incumplimiento por cualquiera de los sujetos.

Resulta difícil pensar que una forma, tan versátil, tan idónea y tan factible, de lograr una Concertación de los sectores sociales en cuanto a la dirección que deben de seguir las políticas económicas y sociales de un país, se vea amenazada por la falta de elementos para su coerción. Lo que tengo que decir al respecto lo expreso a continuación en la presentación de mis conclusiones que espero aclaren las muchas dudas que seguramente han surgido con la lectura de la presente exposición.

CONCLUSIONES

Al estudiar las características de la Concertación Social no pude sino recordar constantemente al sistema político mexicano. Nuestro sistema político funciona como una maquinaria a la que manejan fuerzas - diversas en armonía. Podemos afirmar, si lo clasificáramos dentro de - este estudio, que nuestro sistema político es una gran Concertación Social informal.

El carácter de los mexicanos es conciliador. Vemos como a través de los años que siguen a la Revolución los grandes grupos que representan las principales fuerzas del país han logrado concertar sus intereses con mayor o menor resultado en cuanto a beneficio grupal.

Es innegable, sin embargo, que ha habido progreso para todos los grupos sociales y que sobre todo el logro mayor es algo que para nosotros los mexicanos de hoy se ha vuelto un postulado permanente que en ocasiones pasa inadvertido precisamente por su presencia; la paz social.

Las fuerzas diversas que hemos mencionado serían equivalentes a los interlocutores sociales a los que nos hemos referido en capítulos anteriores ya que éstas son representativas de factores reales de poder, son legítimas y persiguen intereses distintos

A pesar de sus divergencias han logrado concertar y con ello han obtenido un equilibrio de fuerzas que les ha permitido compartir el poder de una manera pacífica.

Encontramos en nuestro sistema político un mosaico en el que se incluyen todas las facciones presentes en mayor o menor proporción viéndolo una pluralidad pacífica gracias a esa Concertación informal.

Le llamo Concertación informal ya que si bien los fundamentos del sistema político mexicano se encuentran en nuestra Carta Magna no existen reglas precisas en cuanto a su funcionamiento.

Por otra parte para que la Concertación Social se pueda dar en los términos en los que la hemos entendido, creo que son necesarios - una serie de requisitos indispensables que habrán de fungir como sustento al pacto, de tal manera que desde la estructuración hasta la implementación se logre un orden normativo que evite, en la medida de lo posible, el que se presenten circunstancias imprevistas o bien situaciones no deseadas,

Dichos requisitos deberán estar encaminados a buscar que entre los diferentes factores que se presentan en torno a la Concertación Social, exista una congruencia, determinada, por los objetivos del pacto.

Podríamos decir entonces, tomando en cuenta lo anterior, que el primer requisito, una vez establecida la posibilidad de que se celebren pactos de Concertación Social, será la creación de normas previas que indiquen la forma, las características, la legitimidad de las partes, las sanciones, la validez, los objetivos y en fin, todo lo que pudiere acontecer en torno a los pactos sociales. Habiendo creado las reglas para lograr el fin deseado será cuestión de actuar conforme a ellas o en su caso adaptarlas a las circunstancias que se vayan presentando y no como hasta -- ahora en que hemos tratado de reglamentar las circunstancias ya presentes.

Habiendo expresado las ideas anteriores procederé ahora a las siguientes conclusiones en las cuales expondré los alcances y limitaciones de la Concertación Social, de ellas, espero que podamos obtener los elementos necesarios para imaginar formas de Concertación adecuadas, realizables, menos imperfectas y los demás requisitos que para lograrlo hagan falta.

1. La Concertación Social es, lato sensu, una forma negocial

de la que finalmente derivará un pacto, en el que los interlocutores sociales se comprometen a tomar medidas determinadas a fin de dar solución a problemas de interés nacional.

2. En Derecho del Trabajo la Concertación Social es el conjunto de pactos, acuerdos o convenciones de carácter tripartita que se dan entre organismos cúpula representativos de los intereses de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, de carácter temporal y de aplicación nacional, a través de los cuales cada uno de los interlocutores adquiere compromisos de carácter general o de índole específica, con objeto de que se logren superar dificultades o de lograr algunas metas determinadas; como podría ser la solución de un conflicto presente, en el ámbito político, económico o social que dependa en gran medida de las relaciones entre los factores de la producción; de naturaleza transitoria y que establecen vínculos jurídicos para los concertantes.

3. La negociación o convención colectiva se lleva a cabo entre el patrón o patrones de una empresa o rama de la industria con los trabajadores o sindicatos de trabajadores de la misma, el gobierno solo interviene como conciliador o sancionador y en el caso de que se solicite un contrato-ley.

El objeto de la negociación colectiva es llegar a un acuerdo

sobre las condiciones conforme a las cuales debe presentarse el trabajo, - llegar a la elaboración de un contrato colectivo, interpretar éste, etc.

La Concertación Social tiene un ámbito nacional y en esto - del ámbito espacial podría coincidir con los contratos-ley. Sin embargo la Concertación busca influir en la política económica, sus preceptos o - cláusulas convenidas deberán ser seguidas por todos aquellos sobre los que recaiga el acuerdo aunque no hayan tomado parte en su elaboración. Por otro lado y siendo una diferencia fundamental, el Estado interviene a través del gobierno directamente, y ya no como un ente supra-partes sino - como un copartcipe en identidad de condiciones e igualmente obligado al cumplimiento del compromiso.

En los contratos colectivos ordinarios o en los contratos-ley intervienen los sindicatos de trabajadores o los patronos o los sindicatos - de patronos directamente, mientras que en la Concertación estos grupos - sociales intervienen a través de sus representantes que se instituyen como organismos de cúpula.

4. La naturaleza de la Concertación Social radica en que - esta figura constituye un acuerdo de voluntades con objeto de generar consecuencias de derecho, de esta manera se constituye como un acto jurídico plurilateral, porque en él intervienen dos o más voluntades, y en un mo--

mento dado por sus efectos, podría constituir un acto regla productor de derecho objetivo debido a que los acuerdos derivados de la Concertación - además de ser asumidos por las partes se hacen extensivos aún a aquellos patrones o trabajadores que no hubieren participado en la negociación.

5. La Concertación Social es una figura que se nos presenta en situaciones de crisis, por ello su naturaleza es esencialmente temporal, y su objeto específico es resolver un conflicto presente a efecto de que - los factores de la producción, representados por grupos diversos, y el gobierno, encuentren soluciones transitorias que permitan crear situaciones - positivas dentro de las cuales se obtenga el orden y la justicia social. Dicho esto, vemos que el ámbito más propicio para concertar logrando los - objetivos deseados se encuentra en las relaciones de la producción y por - ello tienen estos fenómenos un gran impacto dentro de la esfera del Derecho del Trabajo.

6. El papel de los interlocutores sociales es indispensable en la celebración de pactos de Concertación Social, no por ser requisito de - validez como en la negociación colectiva, sino porque así lo exige el pacto en su esencia para poder ser cumplido, para ser real. Un pacto de Concertación Social en el que los negociantes no tengan representatividad legítima no tendrá posibilidad de ejecución.

7. Los interlocutores sociales que participan en los pactos - tal y como los hemos planteado en cuanto a su inclusión en el Derecho del Trabajo deberán ser: los trabajadores, integrantes del sector social, representados por las grandes centrales obreras; los patrones, integrantes del - sector privado representados por las cámaras patronales; el sector gubernamental, representado por el Poder Ejecutivo a través de alguno de sus organismos auxiliares.

8. Los pactos sociales pueden quedar estructurados de modos diversos, sin embargo podemos decir que, a grandes rasgos deberán tener - siempre una parte dogmática que consistirá de la exposición de motivos, - las generalidades y los temas acordados y otra parte orgánica en la que se declararían los ámbitos de validez, las facultades de los pactantes, sus -- obligaciones y de los terceros, así como las formas de funcionamiento del pacto, su seguimiento y su ejecución.

9. La Concertación Social se ha llevado a cabo con cierta - medida de éxito en algunos países europeos, destacando entre éstos Italia y España en donde se ha logrado una mayor productividad y una disminución importante de las tasas inflacionarias. Hay que reconocer, sin embargo que lo resultados en cuanto a la reducción de las tasas de desempleo no han sido los esperados.

El hecho de que esta figura se haya presentado con cierto éxito en los modelos económicos europeos ha hecho que algunos latinoamericanos crean en la poca factibilidad del desarrollo de la Concertación en nuestros países. Sobre esto podemos afirmar que la Concertación Social se puede constituir como una instancia negocial superior universal y que en cada país se deberá decidir su contenido de acuerdo a las circunstancias que en él prevalezcan.

10. México es un país que ha ido siempre a la vanguardia en materia de Derecho Social siendo notables los avances que en materia laboral se han logrado. Tenemos como antecedentes remotos de lo que ahora acontece, nuestra legislación constitucional en materia del trabajo que queda plasmada en el artículo 123. Previo a dicho artículo tenemos el pacto celebrado entre la Revolución Constitucionalista y La Casa del Obrero Mundial. Lo anterior trae como consecuencia el que en nuestro país el movimiento obrero cuente con la experiencia que lo lleva a consolidarse en torno a grandes centrales obreras legítimas y representativas. El gobierno ha sido respetuoso del derecho de huelga y ha buscado la satisfacción de las metas establecidas en la legislación laboral.

11. En los últimos tres gobiernos se han creado comisiones tripartitas o se han celebrado pactos que podríamos calificar como antecedentes inmediatos a la Concertación. Dichos antecedentes han perdido

validez y han tenido poco éxito debido principalmente a su creación y a la falta de concreción o de profundidad con la que se han abordado los temas de interés.

12. Hemos visto como la Concertación Social surge de acontecimientos en el entorno de la realidad que exigen formas novedosas para enfrentar los problemas. Dichos acontecimientos se dan principalmente en el campo de lo económico y de lo político con su natural impacto en la vida de la sociedad.

13. Las principales fuentes reales de la Concertación en materia económica han sido la necesidad apremiante de aumentar las tasas de productividad, la meta impostergable de lograr disminuir las tasas de desempleo y el hacer frente de manera decidida a la crisis económica.

Hemos visto como se han implementado una serie de medidas en el ciclo económico especialmente en el de la producción en el que tenemos a la reconversión industrial en la que hemos logrado distinguir dos niveles, la innovación tecnológica y la reeducación y capacitación del factor humano. Esta última circunstancia de particular interés al Derecho del Trabajo.

14. El ejercicio del poder en beneficio de la sociedad debe

ser el ideal de todo gobierno. La participación de todos los sectores de alguna u otra forma en las decisiones en torno a los problemas que a todos incumben, la disminución conflictual y la paz social son algunos de los factores reales positivos que en materia política han dado lugar a la Concertación Social.

La demagogia es una práctica política que se apoya en el sostén de las masas favoreciendo y estimulando sus aspiraciones más irracionales y los sentimientos decadentes y elementales y las desviaciones de la real y consciente participación activa en la vida política. Esto se logra mediante falsas e ilusorias promesas imposibles de cumplir. Por ello condenamos a la demagogia como una fuente real negativa que en materia política da lugar a la Concertación y estamos seguros de que mientras mayor sea la aparición de este factor en los pactos, menor será la posibilidad de que éstos produzcan efectos reales y perdurables.

15. La eficacia de los pactos sociales será difícilmente absoluta debido a la gran cantidad de variables que en su creación y realización intervienen. Del grado de eficacia de la Concertación dependerá el que esta forma negocial siga siendo utilizada a través del tiempo. Para que se vean aumentados y mejorados los resultados de la Concertación deberemos buscar el fijar una serie de requisitos mínimos para su celebración como podrán ser las características de los interlocutores, la forma del -

pacto, su coercibilidad, su forma de ejecución, dicho de otro modo, establecer un sustento legal a la Concertación que le sirva de plataforma de despegue.

16. En los ejemplos que hasta ahora hemos tenido de pactos de Concertación Social, se han notado en materia económica un aumento en la productividad y una mejoría sustancial en el poder adquisitivo. Por otra parte tenemos que ha sido imperceptible el progreso que en materia de empleo se ha logrado. Cabe aclarar que dichos resultados han sido para países determinados que han pactado sobre contenidos adecuados a sus necesidades. La Concertación Social está abierta a la inclusión de medidas y materias de índole diversa en la búsqueda de la solución de los problemas económicos.

17. En materia política hemos observado que la Concertación ha logrado disminuir los conflictos laborales alcanzando con ello mantener la estabilidad necesaria para que se logre la paz social. Dicha estabilidad ha resultado en beneficio de los países que han optado por la Concertación como forma negocial.

18. Dentro del Derecho la Concertación Social no sólo se puede integrar dentro del Derecho del Trabajo sino también dentro del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo.

19. Dentro del Derecho Laboral la Concertación Social se integra de dos maneras; la primera como fuente de Derecho del Trabajo dependiendo de la forma jurídica que se le dé al pacto y el ámbito de validez que se le de a sus preceptos; la segunda en cuanto que es compatible con el Derecho Colectivo del Trabajo en tanto que los órganos de la Concertación, sindicatos, cámaras patronales y gobierno participarán en las decisiones que constituirán los mínimos sobre los cuales podrán crearse y establecerse normas superadoras de las condiciones existentes.

19. La forma o instrumento más típico de la Concertación Social son los Acuerdos Marco o Pactos Sociales. Dichos instrumentos consisten en convenios celebrados entre organizaciones sociales de cúpula que representan factores reales de poder con el gobierno como tercera parte, en los cuales todos los interlocutores asumen determinados compromisos, a menudo no coercibles. El recurso a tales instrumentos no descarta la posibilidad de recurrir a otras vías o instancias de negociación colectiva y participación, tales como las convenciones colectivas. Podemos afirmar que uno de los principales efectos de los Acuerdos Marco es la definición de materia de las convenciones colectivas y su limitación.

20. La posibilidad de coerción de un pacto dependerá en gran medida de su origen. Los pactos en Europa provienen de normas constitucionales o del desarrollo de éstas como pueden ser leyes o regla-

mentos, por ello tienen un principio innegable de validez legal. Los pactos en América surgen como imitación de los europeos y sólo para casos concretos, como solución a crisis temporales; no están amparados por normas superiores de derecho que fundamenten su origen y garanticen su cumplimiento.

21. Los pactos dependiendo de su origen serán imperativos y podrán tener eficacia interpartes y aún frente a terceros. La forma de exigirlos dependerá de los esquemas legales de cada país o de circunstancias de facto.

22. Como mecanismos de control para las partes tenemos; - la huelga para los trabajadores; el paro para los patrones; y las sanciones administrativas para el gobierno. En casos extremos podríamos pensar en la resistencia civil.

23. La Concertación Social se nos presenta como una opción en cuanto a la forma en que deberemos acercarnos a la solución conjunta de los problemas. No debemos imitar otros modelos. Debemos analizarla cuidadosamente y si creemos que es conveniente a los intereses de el país deberemos adaptarla a nuestras necesidades.

Requiere de sacrificios y esfuerzo para las partes. Habrá quienes tengan más que sacrificar y más esfuerzo que ofrecer.

A P E N D I C E

PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

DICIEMBRE 15 DE 1987, MEXICO.

El 15 de diciembre de 1987 el Gobierno de México celebra con el sector obrero, representado por el Congreso del Trabajo, con el sector campesino, representado por la Confederación Nacional Campesina y con el sector empresarial, representado por el Consejo Coordinador Empresarial, un pacto de Concertación Social al que se denomina como Pacto de Solidaridad Económica. Dicho pacto se lleva a cabo en un momento de aguda crisis económica y tiene como objetivo implantar medidas que ayuden a nuestro país a salir de la angustia económica provocada por una serie de circunstancias que se han conjugado de una manera negativa y evitar conflictos que pudieren ir en detrimento de nuestra sociedad.

No es nuestro papel juzgar las medidas planteadas, simplemente porque quedan fuera de nuestra materia, sin embargo, considero conveniente transcribir a continuación el texto íntegro del pacto para que con los elementos que ya tenemos en el trabajo previo podamos analizarlo.

" PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA
ESTRATEGIA ECONOMICA

Durante los últimos años pueblo y gobierno de México han -- realizado un esfuerzo sostenido para disminuir el crecimiento de los precios. Aunque en su inicio dicho esfuerzo tuvo éxito, la contracción del mercado petrolero en 1986 propició un repunte de la inflación. Al presentarse, en las últimas semanas, fenómenos de incertidumbre e inestabilidad financiera, la situación se ha vuelto particularmente compleja. Sin embargo, en la actualidad gran parte de las condiciones fundamentales de la economía son positivas para el manejo de la política económica. Por tanto, el gobierno de la República, en concertación con los diversos sectores sociales, ha decidido actuar con oportunidad, firmeza, y apego al estado de derecho para evitar que la inflación ponga en peligro la armonía social y lo ya alcanzado por la renovación nacional.

La situación actual se caracteriza por los siguientes elementos negativos:

1. Crecimiento significativo de la inflación.
2. Un grave deterioro de los salarios reales.

3. Un rezago importante de los precios y tarifas del sector público, ya que los aumentos que se han autorizado a lo largo de este año han sido considerablemente inferiores al resto de la inflación experimentada.
4. Una situación inestable del mercado cambiario.
5. Inestabilidad de los mercados de dinero y capitales, que se traduce en fluctuaciones erráticas del índice de cotizaciones de la Bolsa de Valores y en alzas de las tasas de interés.
6. Una gran incertidumbre en las perspectivas de la economía internacional que pueden afectar los precios de las materias primas que exportamos y encarecer el servicio de la deuda externa.

Destacan igualmente los siguientes elementos positivos:

1. Una sólida situación de balanza de pagos, con superávit en cuenta corriente, resultado, en gran medida, del aumento de las exportaciones no petroleras.
2. Un nivel satisfactorio de las reservas internacionales del país.
3. Importantes avances en el proceso de cambio estructural, tanto en lo referente al comercio exterior, como al saneamiento de las finanzas públicas y la reestructuración del sector público federal.

4. Un fortalecimiento de la posición financiera de la mayoría de -- las empresas privadas.

Para hacer frente a la situación descrita, se adoptan ajustes tácticos de política económica, cuyos lineamientos generales, concertados -- con los representantes de los diversos sectores, constituyen una adecuación a las circunstancias actuales, de los Criterios Generales de Política Económica para 1988 se basa en los siguientes componentes generales:

1. El fortalecimiento sustancial de las finanzas públicas, mediante -- una disminución significativa del gasto público programable, la -- eliminación de los rezagos de los precios y tarifas del sector público y diversas adecuaciones tributarias. El superávit fiscal -- primario (que es la diferencia entre los ingresos públicos y el -- gasto público excluyendo pagos de interés) se elevará a 8.3 por ciento el PIB frente al 5.4 por ciento previsto en los proyectos e iniciativas enviadas recientemente a la Cámara de Diputados.
2. Negociaciones salariales congruentes con los intereses de la clase trabajadora y con el combate a la inflación.
3. El reforzamiento de la política de racionalización de la protección comercial basado en la adopción inmediata de aranceles más bajos.

Esta política propiciará, después de una aceleración estrictamente temporal de la inflación, un abatimiento rápido de la misma y sentará bases para una recuperación firme de la actividad económica. Se combinan medidas de control fiscal y monetario, con la adopción de pautas para la negociación salarial, la fijación de precios de garantía, la revisión de precios y tarifas del sector público y la concertación de precios privados. Todo ello, en un contexto de mayor apertura comercial, permitirá combatir las expectativas y las rigideces que impulsan la inercia inflacionaria. El éxito de esta estrategia dependerá del manejo sistemático de todos los instrumentos de política económica y, sobre todo, del cumplimiento de los compromisos adoptados por todos los sectores para responder en un solo frente al legítimo reclamo de los distintos grupos sociales: el control y abatimiento definitivo de la inflación.

La intensidad inicial del conjunto de medidas adoptadas producirá, en el primer trimestre de 1988, un superávit fiscal primario mucho mayor que el previsto para todo el año en su conjunto, derivado del importante ajuste inicial de precios y tarifas y de una reducción del gasto público programable especialmente fuerte en dicho trimestre. El ajuste cambiario, el de precios y tarifas y el salarial, producirán un alza temporal de las tasas de inflación. Ello, aunado al fuerte ajuste fiscal y monetario, tendrá un cierto impacto recesivo inicial sobre el aparato productivo nacional. Este impacto recesivo se revertirá significativamente para

dar lugar al crecimiento económico durante la segunda parte del año, -- cuando las tasas de inflación estarán a niveles sensiblemente más bajos.

Se estima que para 1988, la inflación será aproximadamente la mitad de la de 1987. Asimismo, se proyecta una fuerte disminución -- de las tasas de interés, a partir del segundo trimestre, un crecimiento -- moderado de la actividad económica, con una tendencia creciente hacia el final del año, una cuenta corriente de la balanza de pagos con saldo su-- peravitario de magnitud considerable y un cambio favorable en las expec-- tativas acerca del futuro económico del país.

Se prevé que el déficit financiero total, que incluye los pa-- gos de intereses de la deuda pública, disminuirá en forma significativa -- respecto al estimado originalmente. Esta disminución se apoya en el -- aumento del superávit primario y en los menores pagos por intereses nomi-- nales, sobre la deuda pública interna, propiciados por una menor inflación.

Política de Ingresos Públicos.

1. Los precios y tarifas del sector público se ajustarán a partir de maña-- na, 16 de diciembre, para recuperar el rezago acumulado en los últi-- mos meses y alcanzar un nivel real adecuado. Una vez realizados es-- tos ajustes, los precios y tarifas públicos permanecerán constantes du-- rante enero y febrero, para ajustarse gradualmente a partir del mes --

de marzo, de acuerdo con la inflación mensual proyectada. Estos ajustes aportarán ingresos adicionales de alrededor de un punto porcentual del PIB.

2. Se promoverán modificaciones al Impuesto Sobre la Renta para que los certificados de promoción fiscal -CEPROFIS-, sean acumulados a la base gravable y, al mismo tiempo, se eliminarán los nuevos certificados, excepto aquellos asignables al sector agropecuario. Esto dará por resultado un aumento de ingresos de 0.14 por ciento del PIB.
3. Los derechos y aprovechamientos se ajustarán, previa autorización del H. Congreso de la Unión, a principios del año y, a partir del mes de marzo, evolucionarán al ritmo de los precios y tarifas del sector público.
4. No se otorgará el estímulo planeado para la depreciación acelerada y desaparecerá el impuesto adicional a la importación, que ha significado un gravamen del 5 por ciento sobre las importaciones.
5. Se concertará con los gobiernos estatales que realicen esfuerzos conducentes a aumentar sus ingresos propios.
6. Se reforzará el combate a la elusión y evasión fiscal, mediante una mayor y mejor presencia fiscalizadora, se simplificarán aún más los trámites y se aplicará la ley con toda severidad. Alientados por los resultados obtenidos, se continuará y profundizará la cruzada nacional

contra la evasión fiscal.

Políticas de Gasto Público.

Por otra parte, se enviarán modificaciones a los proyectos de los presupuestos de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal sometidos por el Ejecutivo Federal a la consideración de la H. Cámara de Diputados. La meta es un gasto programable de 20.5 por ciento del PIB, en lugar del 22 por ciento inicialmente presupuestado. Dicha meta supone, entre otras cosas, las siguientes acciones:

1. La disminución del gasto programable total respecto a los montos previstos originalmente, que incluye ajustes tanto en el gasto corriente - como en el de inversión. Los recortes reales se harán selectivamente y atendiendo a las prioridades del gasto social.
2. La ampliación y ejecución más rápida del programa de desincorporación de empresas públicas y demás medidas de ajuste estructural del gasto público.
3. La disminución o supresión de subsidios de dudosa justificación social y económica.
4. Un esfuerzo adicional para racionalizar las estructuras administrativas del sector público.

5. Mediante la concertación, se buscará que las entidades federativas participen en el esfuerzo para reducir, a nivel local, el gasto público, especialmente en la primera parte del año.
6. En el sector público, fuera del presupuesto, se realizará un esfuerzo de magnitud considerable, siguiendo calendarios similares a los del sector presupuestal. Asimismo, habrá una racionalización a fondo de los subsidios.

Política Salarial.

De acuerdo con los términos pactados, el Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos propondrá a los sectores productivos un aumento inmediato del 15 por ciento en los salarios mínimos vigentes, extensivo a los salarios contractuales, y otro de 20 por ciento exclusivo para los salarios mínimos, que entrará en vigor el primero de enero de 1988, con motivo de la fijación ordinaria que establece la ley. Propondrá, asimismo, que al concluir el primer bimestre de 1988, se determinen, con periodicidad mensual, nuevos aumentos, de acuerdo con la evolución previsible del índice de precios de una canasta básica. Esta se definirá, en el curso de los próximos días, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de Comercio y Fomento Industrial, previa consulta con los otros sectores firmantes del Pacto de Solidaridad Económica. El índice también incluirá los principales precios y tarifas de los bienes que

produce el sector público.

Control de Precios y Abasto.

Se aplicará con especial empeño y eficacia el control de precios existente sobre los productos de la canasta básica antes referida. Para evitar ajustes bruscos de algunos de los precios en 1988, se corregirán sus rezagos en diciembre de 1987. Después, sólo se permitirán aumentos moderados, conforme a la evolución de los salarios y de los precios y tarifas del sector público. El aumento de los costos debe ser reconocido con oportunidad, evitando que se acumulen nuevos rezagos. Asimismo, la política de precios para los productos básicos será congruente con la evolución de los precios de garantía.

El estricto control de precios de la canasta básica, siguiendo los lineamientos anteriores, será apoyado con una política de abasto que impida la escasez y el racionamiento. Para ese propósito, se utilizarán las tiendas oficiales y sindicales. Asimismo, se realizarán importaciones oportunas de aquellos productos en que se detecten faltantes. Quienes violen los precios sujetos a control, así como quienes oculten mercancías, serán severamente sancionados.

Los precios de garantía tendrán, durante 1988, el mismo valor

real que tuvieron durante 1987. Esta medida, al tiempo que protege el ingreso de los campesinos, evitará presiones inflacionarias adicionales.

Política Comercial.

Un elemento indispensable para el éxito de una batalla - - antinflacionaria, es la disminución de las barreras al comercio exterior. - La liberalización comercial permite que la competencia externa ejerza una mayor disciplina sobre los precios internos. Asimismo, la reducción de - las barreras al comercio exterior alienta en forma permanente, y no artificial, al sector exportador. En estas circunstancias se racionalizarán los apoyos a la exportación, lo cual, a su vez, tendrá un impacto favorable en las finanzas públicas.

En los últimos años se han efectuado importantes avances en la sustitución de permisos de importación por aranceles y en el mejoramiento de la estructura arancelaria. Sin embargo, es deseable ahondar - en esta política. Se profundizará el proceso de sustitución de permisos - previos por aranceles, y estos se ajustan a la baja. El arancel máximo - se reduce de 40 a 20 por ciento.

En apoyo a la competitividad de la planta productiva, se promoverá el flujo expedito de mercancías a través del transporte ferroviario

y de los sistemas carretero y portuario. Asimismo, se tomarán las medidas necesarias para agilizar, en mayor grado, los trámites aduaneros.

Política Cambiaria.

El tipo de cambio controlado se operará de tal manera que contribuya tanto a disminuir las presiones inflacionarias, como a mantener condiciones competitivas para la planta productiva nacional y conservar la fortaleza de la balanza de pagos.

El tipo de cambio controlado aumentó 22 por ciento el día de ayer. Esta medida fue complementada con la reducción arancelaria descrita, que contrarresta los efectos de la devaluación sobre los precios, puesto que las mayores reducciones de aranceles se han aplicado a una amplia gama de artículos de consumo.

Por otra parte, el ajuste cambiario, aunado a la reducción arancelaria, tendrá un doble efecto positivo sobre las exportaciones. Los costos de los insumos requeridos por los exportadores se acercarán a los correspondientes precios internacionales y los ingresos en pesos de los exportadores aumentarán.

Política Monetaria.

Durante un proceso de abatimiento rápido de la inflación, es importante contar con una política flexible de tasas de interés. Conviene distinguir diferentes etapas en su comportamiento. Inicialmente, con los mayores niveles de inflación derivados de los ajustes cambiarios, salariales y de precios y tarifas, las tasas nominales podrán inclusive subir, - sin que las tasas reales sean demasiado elevadas. Posteriormente, a medida que disminuyan las necesidades de financiamiento del sector público, éste recurrirá en menor grado al mercado de crédito, lo cual, aunado a la baja de la inflación, propiciará reducciones en las tasas de interés. En - congruencia con la estrategia antinflacionaria se aplicarán políticas crediticias restrictivas en la banca comercial y en la de desarrollo, salvo en - los casos de los sectores agropecuario y de mediana y pequeña industrias.

Consideraciones Finales.

Como consecuencia de las medidas correctivas, la inflación - crecerá temporalmente, pero a partir del segundo trimestre del año es -- propósito y objetivo del Pacto que las tasas de inflación muestren una -- marcada tendencia a la baja, hasta alcanzar tasas de 1 ó 2 por ciento -- mensual hacia finales del año.

La fuerte baja de la inflación de 1988, a partir de una tasa elevada en enero, se apoyará en la corrección fiscal y el abatimiento de la inercia inflacionaria, esto último debido a los siguientes factores:

1. La apertura comercial.
2. La política cambiaria.
3. La sincronización de los aumentos de los precios de la canasta de productos básicos, los del sector público, los salarios y los precios de garantía.
4. La concertación social que adopta como guía los aumentos de salario en la fijación de otros precios.

Como resultado de todas estas medidas se espera, para el --segundo semestre, una recuperación significativa que haga posible un crecimiento real del 2 por ciento del producto interno bruto durante 1988 y una recuperación mayor en 1989.

En épocas difíciles, aceptar con responsabilidad retos y circunstancias adversas lleva implícita la posibilidad de aprovechar las oportunidades que tales situaciones ofrecen. Hoy, al liderazgo gubernamental, se suma la actitud solidaria de todos los sectores productivos del país, --para, en un frente común, dar solución a los asuntos que nos agobian.

Al amparo del estado de derecho, con apoyo en las instituciones que el pueblo ha creado y mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se ha dado cauce a la participación y al aporte de todos. El objetivo común es erradicar la inflación, hacer crecer la economía sobre bases sanas y evitar el encono social; en suma, avanzar con mayor celeridad en la construcción del gran proyecto nacional."

Después de dar lectura al Pacto de Solidaridad Económica nos damos cuenta de que es un pacto cuatripartita ya que por la forma de la tenencia de la tierra en nuestro país, el sector campesino, se constituye como un sector independiente del obrero y del empresarial.

Asimismo, podemos observar que es un pacto de naturaleza absolutamente económica y que está dividido en su estructura en diversas partes en las que se divide el quehacer económico, de tal manera que quede incluida toda la gama de actividades de los sectores resaltando la actividad gubernamental en la administración de los recursos.

En su contenido incluye medidas similares a las que han sido implementadas en los pactos sociales españoles en su conjunto y en el Protocolo Scotti de Italia. Conviene resaltar que la escala móvil de salarios que entrará en vigor después de marzo de 1988 es idéntica en su

funcionamiento a la escala móvil de salarios reformada en 1985 en el -- pacto italiano, es decir el salario se indexará conforme a la inflación prevista para una canasta básica determinada.

De la lectura del pacto es posible deducir que su meta principal es el abatimiento de la inflación. Podemos pensar entonces, que - el momento es tan crítico que no se dá lugar a cuestionamientos sobre la tasa de desempleo.

Se habló fuera del pacto de la creación de una comisión de seguimiento integrada por todos los sectores. Teniendo en cuenta la debilidad del pacto en algunos sentidos, dependerá en gran medida de dicha comisión el logro de las metas propuestas.

Nuevamente me permito aclarar que se puede analizar el -- pacto con mayor profundidad utilizando la información existente en el -- cuerpo de la presente investigación.

Por último me queda decir que a pesar de sus múltiples defectos, como podrían ser la falta de legislación previa para hacerlo coercible, la premura con la que fué elaborado, la predominancia clara del - gobierno y en algunos casos la vaguedad de sus puntos, tenemos en el -- Pacto de Solidaridad Económica del 15 de diciembre de 1987 un primer -

intento de Concertación Social que probablemente sufra modificaciones a medida que pase el tiempo pero que esperamos tenga resultados positivos que son tan necesarios para México.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ARAIZA, Luis, Historia del Movimiento Obrero Mexicano, México 1964, tomo III.
- 2.- BEJARANO COTO, Oscar, El Papel de los Interlocutores Sociales en una Concertación Social, en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p.4.
- 3.- BENHAM, Frederic, Curso Superior de Economía, Fondo de Cultura Económica, México 1962, p. 143.
- 4.- CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Edit. Porrúa, 6a. edición, México 1983.
- 5.- CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, UNAM, 2a. edición, México 1983.
- 6.- CASTORENA J., Jesús, Manual de Derecho Obrero, s/Edit., 6a. edición, México 1984.
- 7.- CAVAZOS FLORES, Baltasar, El Artículo 123 Constitucional y su - Proyección en Latinoamérica, Edit. Jus, México 1976.
- 8.- CAVAZOS FLORES, Baltasar, Participación, Concertación y Acuerdos Sociales en las Relaciones Laborales Contemporáneas, en el IX Con-

greso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p.1.

- 9.- CORDOVA, Efrén, Conflicto y Concertación: Algunas Comparaciones entre España y América Latina, Madrid 1982.
- 10.- CORDOVA, Efrén, La Inflación y el Derecho del Trabajo, ponencia en el Congreso Internacional do Direito do Trabalho celebrado en Foz de Iguazú, Brasil 1984, p. 85.
- 11.- DAVALOS MORALES, José, Perspectivas de la Negociación Colectiva en Iberoamérica.
- 12.- DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Edit. Porrúa, 5a. edición, México 1984, tomos I y II.
- 13.- DE BUEN LOZANO, Néstor, Los Pactos Sociales y sus Efectos sobre la Inflación y el Desempleo. Una Comparación Incómoda, en Revista de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, Año II, No. 4, Julio, Septiembre 1986, p. 30.
- 14.- DE BUEN LOZANO, Néstor, Sindicatos, Democracia y Crisis, Edit. Porrúa, México 1986.

- 15.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, - Edit. Porrúa, 9a. edición, México 1984, tomos I y II.
- 16.- DE LA CUEVA, Mario, Síntesis de Derecho del Trabajo, Edit. Porrúa, México.
- 17.- DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa, 13a. edición, México 1985, p. 153.
- 18.- DEL REY GUANTER, Salvador, Negociación Colectiva y Paz Laboral, Colección Estudios e Investigaciones, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social. Madrid 1984.
- 19.- ERMIDA URIARTE, Oscar, La Concertación Social, en Estudios en Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez, Montevideo 1985, p.2.
- 20.- FABRICANT, Solomon, Productividad, en Enciclopedia Internacional - de las Ciencias Sociales, Edit. Aguilar, Madrid 1977, tomo 8, p.525.
- 21.- GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, - Edit. Porrúa, 33a. edición México 1982, p. 51.
- 22.- GETTEL, Raymond G., Historia de las Ideas Políticas, Edit. Nacional, 2a. edición, México 1979, tomo II, p.66.

- 23.- GIUGNI, Gino, Libertad Sindical y Democracia, en el IV Congreso - Centroamericano y del Caribe de Derecho del Trabajo y Seguridad - Social, San José 1985, p. 223.
- 24.- GOMEZ MONTERO, Armando, La Crisis y la Concertación Social, en el Tercer Curso de Actualización de Derecho del Trabajo, UNAM, - 1987, p.23-24.
- 25.- GOMEZ MONTERO, Armando, La Concertación Social, en la XVII - Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo, Toluca, México 1987.
- 26.- GOMEZ MONTERO, Armando, Orígenes y Desarrollo de la Industria Eléctrica y Evolución de sus Sindicatos, Centro Editorial de la Dirección General de Comisión Federal de Electricidad, México 1987.
- 27.- GORDON, R. A., Empleo y Desempleo, en Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Edit. Aguilar, Madrid 1977, tomo 4, p.201.
28. HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar, La Idea del Pacto Social en la Realidad Política Venezolana, en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p.10-21.
- 29.- LOPEZ GUERRA, Guillermo, Contratación, Concertación y Pactos Sociales, en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y

de la Seguridad Social, Bogotá 1986, p. 1.

- 30.- MARTINEZ VIVOT, Julio J., El Acuerdo Económico Social de España, AES 1983-1986 en Idem. No. 12-84, p. 1188.
- 31.- MORGADO VALENZUELA, Emilio, Algunas Consideraciones sobre la Concertación Social, en Confrontación o Compromiso en las Relaciones de Trabajo en los Años '80; II Encuentro Iberoamericano sobre Relaciones de Trabajo, Madrid 1980, p. 91.
- 32.- NOVOA GARCIA, Armando, Los Pactos Sociales, en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Bogotá 1986, p. 15.
- 33.- PASQUINO, Gianfranco, Crisis, en Diccionario de Política, Edit. Siglo XXI, México 1986, tomo I, p. 454.
- 34.- PLA RODRIGUEZ, Américo, citado por Oscar Ermida Uriarte en su trabajo La Concertación Social, Montevideo 1985, p. 1.
- 35.- SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, - Fondo de Cultura Económica, México 1980, tomo II, p. 200-201.
- 36.- SMELSER, Neil J., Economía y Sociedad, en Enciclopedia Internacio-

- nal de las Ciencias Sociales, Edit. Aguilar, Madrid 1977, tomo 4, -
p. 114-120.
- 37.- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Internacional Social, -
Edit. Porrúa, México 1979.
- 38.- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Edit. Porrúa,
6a. edición, México 1981.
- 39.- VIDAL CARUANA, Gonzalo, Negociación Colectiva '83, Acuerdo In-
terconfederal 1983, Análisis, Asociación para el Progreso de la Di--
rección, Madrid 1983, p. 83-90.
- 40.- WILLIAM H., Hutt, La Contratación Colectiva, Unión Editorial, S.A.,
2a. edición, Madrid 1983.
- 41.- ZAZUETA, César, DE LA PEÑA, Ricardo, La Estructura del Congre-
so del Trabajo, Fondo de Cultura Económica, México 1984, p. 107-
109.
- 42.- ZUCCHINI, Giampaolo, Demagogia, en Diccionario de Política, Edit.
Siglo XXI, México 1986, tomo 1, p. 492.

LEGISLACION, DOCUMENTOS Y REVISTAS UTILIZADOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo,
Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional.

50 Años de Lucha Obrera, (Colección) PRI. ICAD, CTM, 1a. edición,
México 1986.

Inflation and Employment. International Confederation of Free Trade
Unions, World Economic Conference, first report. Ginebra Suiza 1971.

Desempleo y Pobreza en un Mundo en Crisis. Informe de una Reu-
nión de Expertos Eminentes en Cuestiones de Empleo. Oficina In-
ternacional del Trabajo. Ginebra Suiza. 1a. edición 1985.

Libertad Sindical y Negociación Colectiva. Estudio General. Ofici-
na Internacional del Trabajo, Ginebra 1983, Informe III Parte 43, 69
Reunión.

Jornadas Técnicas sobre Concertación Social y Empleo. Instituto de
Estudios Laborales y de la Seguridad Social, 1a. edición, Madrid 1982.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española,
20a. edición, Madrid 1984, tomo I, p. 352.

Actualidad Laboral, Revista de la Organización Internacional del Trabajo 1983/1. p. 80-81.

Convenio Tripartita entre la Comisión Federal de Electricidad, el -
Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana y el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. México 1966.

Organización Internacional del Trabajo, Situación Sindical y Relaciones Laborales en España, Informe Misión 1985, p. 66.

Derecho del Trabajo y Crisis Económica, en Revista de Derecho Laboral, Buenos Aires, 1982, año XXV, Nos. 9-10, p. 370-371.

Pacto de Solidaridad Económica, de 15 de diciembre de 1987.
México.