

# NECESIDAD DE NORMAS INTERNACIONALES DE TRABAJO QUE ESTABLEZCAN LÍMITES A LAS EMPRESAS MULTINACIONALES

José Alfonso BOUZAS ORTIZ\*

SUMARIO: I. *Reflexión general sobre el tema.* II. *Experiencia mexicana en el contexto del TLC.* III. *Problemas y perspectivas.* IV. *La experiencia europea.* V. *Sobre los códigos de conducta y el caso Euzkadi.* VI. *Bibliografía.*

## I. REFLEXIÓN GENERAL SOBRE EL TEMA

Al pensar sobre el tema que nos ocupa, la primera vertiente de reflexión nos llevó a la idea de que nos encontramos en escenarios nuevos, y pronto nos dimos cuenta de que no son más que nuevas visiones de viejos problemas. Bajo la denominación de “códigos de conducta laborales” se construye una simpática interpretación que pretende poner distancia de lo laboral e interpretar una realidad, la conducta social de las empresas multinacionales, como una cuestión de filantropía que no compartimos, y por ello retomamos interesantes reflexiones de nuestros maestros, anteriores a los debates de la modernidad que de distintas formas intenta convencernos de que la lucha de clases es un arcaísmo.

Sobre el tema de las personas morales que operan como empresas que contratan trabajadores y evaden sus responsabilidades laborales de mediano y largo plazo, desde 1980 escribieron coincidentes en la interpretación y preocupados por los perjuicios a los trabajadores, Néstor de Buen, Octavio Bueno Magano y Rafael Alburquerque (Buen y otros, 1982). La tesis fundamental en la que convergen los autores referidos sostiene que

\* Investigador titular C del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Profesor de posgrado de las Facultades de Derecho y Economía de la UNAM, y del posgrado de sociología del trabajo de la UAM.

la norma del trabajo sucumbe en su pretensión de garantizar que el patrón cumpla los compromisos laborales que asume con los trabajadores a su servicio, como consecuencia de la libertad con la que se constituyen, modifican y operan empresas a nivel nacional e internacional, corresponsables del vínculo laboral, y que, a decir del primero de los referidos,

...el sistema de garantías individuales observado en las constituciones emanadas de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, constituye uno de los baluartes esenciales de la defensa de los intereses empresariales en cuanto propicia la diversificación personal, fenómeno que juega con la misma eficacia en el orden nacional que en el internacional (*op. cit.* p. 33).

Si queremos actualizar la tesis del doctor De Buen, diremos que, en plena globalización y contando con acuerdos internacionales, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), la realidad es aún peor de como se caracterizó en 1982 por los referidos estudiosos del trabajo, los límites establecidos por las leyes del trabajo proteccionistas, como la mexicana, con la pretensión de “abandonar la concepción personalista” mediante disposiciones como las de los artículos del 12 al 15 de la Ley Federal del Trabajo mexicana, que se refieren al empleador intermediario, a la solidaridad en la responsabilidad de la empresa beneficiaria final y a la garantía de igualdad en las condiciones de trabajo de la empresa beneficiaria final y la de los trabajadores de la empresa intermediaria, son menos efectivos actualmente a nivel nacional y nulos en el contexto de empresas trasnacionales, en mucho apátridas, que se dan el derecho de emplear trabajadores con las reglas que definen e impunemente se retiran del territorio en el que lo hacen cuando lo determinan, sin responder por los compromisos laborales asumidos y sin sanción alguna, lo que nos permite pensar que la concepción personalista en nuestros derechos laborales no sólo no se ha abandonado en el contexto neoliberal, sino que incluso se ve reforzada por convenios internacionales que en el mejor de los casos establecen sanciones a los Estados, pero no a las empresas, y la pregunta obligada resulta ser: ¿es posible que se establezcan límites a las conductas de estas trasnacionales que transitan por el mundo e incrementan sus utilidades en un contexto en el que la pobreza extrema se incrementa?, y en todo caso, ¿cuál es el esquema normativo necesario para ello?

El texto referido apunta ya líneas de búsqueda de alternativas en la conducta de los sindicatos; refiere que ante este importante problema de

las relaciones laborales en la modernidad, los sindicatos son actores sociales de primera importancia, y las estrategias que se propongan deben darse en el contexto internacional, no porque las disposiciones no sean importantes normativas nacionales que nos den garantías frente a la subrogación, que obliguen al patrón sustituto y que garanticen la solidaridad en la responsabilidad patronal, sino porque parten del convencimiento de que mientras los sindicatos no tengan capacidad de imponer obligaciones a los patrones a nivel internacional, sus acciones se verán neutralizadas e incluso los trabajadores serán sometidos a aceptar las condiciones laborales que se les ofrezcan, con tal de no perder las posibilidades de empleo y que los patrones seguirán jugando en el tablero geográfico ya que las condiciones se los permiten.

## II. EXPERIENCIA MEXICANA EN EL CONTEXTO DEL TLC

Como es del conocimiento general, paralelo al TLC se suscribió el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, que es un acuerdo cuyos principales objetivos son: el de intercambio de información, publicación, estadísticas e investigación; el compromiso de promover cada país mejores condiciones de trabajo y niveles de vida; un sistema de “revisión” de la legislación laboral de cada país y vigilar la aplicación efectiva de las leyes laborales en cada uno de ellos.

La implementación estableció once principios laborales para proteger, mejorar y hacer valer los derechos de los trabajadores, y seis obligaciones para los países firmantes. Es de destacar que la sanción, no obstante haber sido cometida la falta por una empresa, no se dirige a ésta de manera particular, sino, cuando más se sanciona al país de origen. Éste fue uno de los rubros más cuidados en la negociación del Acuerdo, la no intervención en derechos de soberanía.

Resulta también importante recordar el mecanismo implementado por el Acuerdo para la presentación de quejas.

- En primer lugar que se trate de la violación a la ley laboral de uno de los países.
- Que el derecho violado esté reconocido en el país en el que se presentará la queja.
- Que la violación esté relacionada con el comercio.

- Que deberá ser una violación que tenga lugar de manera continua.
- Que el derecho violado también debe estar previsto en los once principios laborales.

Hecho el anterior preámbulo, podemos revisar los hechos y apreciar los siguientes saldos sobre las quejas presentadas en el marco del ACLAN.

Para 2003 se habían presentado veinticinco quejas por violaciones cometidas en los tres territorios. Los protagonistas fueron empresas transnacionales y maquiladoras, destacando que se ventilaron quejas por violaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo, por discriminación y trabajado infantil, que son los únicos temas vinculados con principios que por su tratamiento otorgan la posibilidad de llegar a una sanción económica.

Resalta también el hecho de que las violaciones que fueron materia de reclamación en los tres países tuvieron que ver con libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, presentándose las reclamaciones en primer lugar numérico en contra de México (por violaciones en procedimientos para obtener la titularidad de un contrato colectivo de trabajo) y en segundo lugar en contra de los Estados Unidos.

Han sido pocos los resultados en cuanto a número y calidad, por decirlo de alguna manera, pues en ninguno ha habido reparación del daño, en ninguno se ha llegado a la etapa de arbitraje y mucho menos se han logrado sanciones económicas dirigidas a alguno de los países.

Uno de los saldos más importantes, no normativos, sino sociales, que ha dejado el Acuerdo son los puntos de convergencia de campañas dirigidas por organizaciones civiles, académicos y sindicatos, sobre todo al interior de los Estados Unidos, que han repercutido en presiones sobre gobiernos y empresas.

Algunas precisiones adicionales que podemos establecer sobre el tema son las siguientes:

- a) La más reiterada reclamación que se ha presentado en contra de México tiene que ver con la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, lo que ha traído como consecuencia que el Estado atienda quejas que habiendo sido planteadas con anterioridad, no se habían escuchado. Para apreciar el alcance de la presión internacional, tómesese en cuenta que en 1999 la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional un artículo de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos que había sido aplicado durante treinta años para

- evitar la existencia de sindicatos de oposición, y es de destacar que esta resolución se relacionó con la queja presentada ante la OAN de Estados Unidos número 9601.
- b) Importantes luchas de género también han sido expuestas ante el ACLAN. El principio violado es discriminación en el trabajo. Es el caso de las maquiladoras en México. El patrón requiere pruebas de embarazo para no contratar mujeres preñadas; además, discrimina sistemática y reiteradamente a las obreras embarazadas para conseguir su renuncia.
  - c) En la formulación de quejas y su seguimiento han desempeñado un papel fundamental los vínculos y la solidaridad sindical. Esto sucede así porque el ACLAN establece que sea ante una OAN externa a la del país en donde se da el conflicto la que lo dirima, y los peticionarios, sindicatos terceros, que muchas veces no alcanzan a apreciar los niveles de las violaciones por no vivirlas o no tener experiencias respecto de ellas, asumen la defensa en la medida en que responde a principios laborales que en su propio país esperan sean respetados. Echar un breve vistazo a los demandantes deja de manifiesto que las alianzas entre sindicatos de uno y otro país han dado mayor legitimidad a las quejas presentadas.
  - d) Los casos planteados en contra de México, que son más de la mitad, evidencian que la normatividad del trabajo transita con mucha distancia de la realidad laboral existente, y empresas norteamericanas y canadienses se instalan en territorio mexicano buscando precisamente estas condiciones para trabajar “con facilidades” que no tendrían en su propio territorio ni con sus nacionales. Destacaremos que algunas empresas norteamericanas, en virtud de la cercanía con México, cometen violaciones graves al Acuerdo, no sólo contra mexicanos, sino en general contra trabajadores migratorios. Un ejemplo son las quejas ante la OAN de México número 9801, 9802 y 9803. De este hecho son responsables tanto los empresarios como las autoridades mexicanas o en su caso de Estados Unidos, que lo posibilitan, y es un problema que se encuentra relacionado con la alta demanda de empleo, los bajos salarios y la oferta de mano de obra con poca calificación.

### III. PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

Como se apreciará, los saldos del ACLAN por cuanto a las posibilidades de poner freno a las multinacionales son pobres, y podríamos incluso desencantarnos de los resultados del derecho internacional en materia laboral, pero pensamos que la experiencia que enseguida referiremos del proceso de integración de la Unión Europea y las condiciones actuales nos permite pensar que en el futuro en el contexto del ACLAN se discutirán temas sobre los que hoy nuestros gobiernos se negaron a comprometerse y que a la fecha afloran, temas que finalmente escribirán la agenda laboral internacional que regule las relaciones laborales del futuro.

### IV. LA EXPERIENCIA EUROPEA

En el caso de la Unión Europea, apreciamos que existen antecedentes normativos a los que debemos recurrir.

Las normas de la UE, al igual que el ACLAN, sólo obligan a los Estados miembros a dictar sus propias normas, y estas últimas se aplican a los establecimientos situados en su territorio, pero no afectan a todo el grupo empresarial si tiene sedes en distintos países ni tienen ningún tipo de aplicación extraterritorial.

En el caso de la UE se han expedido las siguientes normas sobre el tema:

La Directiva 75/129/CEE del Consejo, de 17 de febrero de 1975, relativa a *despidos colectivos* modificada por la Directiva 92/56/CEE y por la Directiva 92/56/CEE y establece que:

- Cuando un empleador pretenda efectuar despidos colectivos tiene la obligación de informar, consultar y notificar a los representantes de los trabajadores con la finalidad de llegar a un arreglo y pretender evitar o reducir los despidos.

La Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, relativa a los derechos de los trabajadores en caso de *traspaso de la empresa*, y establece que:

- Los derechos y obligaciones que resulten para un cedente de un contrato de trabajo o relación laboral existente en la fecha del traspaso, serán transferidos al cesionario como consecuencia del traspaso y la obligación de informar y consultar a la representación de los trabajadores.

La Directiva 80/987/CEE del Consejo, de 20 de octubre de 1980, relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de *insolvencia del empresario*, modificada por la directiva 87/164/CEE y por la Directiva 2002/74/CE, y establece que:

- La obligación de constituir garantía que asegure el pago de los créditos impagados a los trabajadores asalariados que resulten de los contratos de trabajo o de relaciones laborales.

La Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, que establece:

- La vigencia de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, centros de actividades o partes de empresas o centros de actividad. Esta directiva derogó las Directivas 77/187/CEE y 98/50/CE.
- El principal problema que se presentó para la implementación de esta directiva en la CE fue conseguir que los representantes de los trabajadores de todos los establecimientos de empresas con plantas en diversos países estuvieran presentes en la toma de decisiones en la sede central de la empresa. El conflicto principal fue fijar un modelo único de representación de los trabajadores, ya que los Estados no aceptaban uno distinto al propio. La solución se alcanzó en términos de la siguiente directiva:

Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, que establece:

- La constitución de un comité de empresa europeo o el establecimiento de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensiones comunitarias.
- Como se apreciará, la solución se alcanzó en la segunda fórmula que respetaba los modelos de representación propios.

En la misma lógica se han dictado las siguientes directivas:

Directiva 2001/86/CE del Consejo, de 8 de octubre de 2001, que establece:

- La implicación de los trabajadores en la Sociedad Europea que complementa el Reglamento 2157/2001 del Consejo, de 8 de octubre de 2001, y el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea.

Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, que establece:

- Límites al desplazamiento de los trabajadores efectuado en el marco de una prestación transnacional y que protege diversos derechos laborales de trabajadores de una empresa cuando son desplazados para prestar servicios en otro Estado miembro de la UE, principalmente garantizando al trabajador los mínimos exigidos en el país de destino cuando son superiores a los del país de origen.

De la diversidad temática tratada y que no se pretendía asumir en un principio creemos que se convierte en inevitable el que en el contexto internacional global se asuma por los países participantes una conducta que va más adelante de lo comercial, se ve obligada a atender conflictivas, como la laboral, y que los límites que inicialmente se ponen las naciones tienden a caer frente a un hecho determinante, integración que toca incluso en lo cultural, y que por supuesto no puede dejar de ver lo laboral.

Segundo escenario a considerar, el caso de la competencia laboral que China hace a México.

Tal vez sería una obviedad afirmar que entre México y China existen diferencias culturales, una historia diferente y en consecuencia, una actitud diferente de los ciudadanos ante la norma, particularmente la de carácter laboral.

No es mi intención establecer una verdad obvia; tan sólo quisiera partir de señalar que en China la disciplina, la cultura de la subordinación y del respeto a la autoridad personal es anterior, incluso, al establecimiento del socialismo en ese país; que se mantiene durante el socialismo y que se proyecta durante lo que en China ha sido llamado “socialismo de mercado”.

Hablamos de siglos en los que a la autoridad de Dios sigue la del emperador, la de la autoridad central, la de la autoridad provincial, la de la prefectura o del condado, la del padre, la del hijo, la de la madre y la de la hija, y en torno a esa jerarquía no se discute. Éste es un presupuesto difícil de entender en países de Occidente, en donde la Revolución francesa fracturó en forma irremediable todo tipo de expresiones de este contenido.

También hay que tener en cuenta el fenómeno de la no integración social en China. Se habla de alrededor de 56 culturas con diferencias significativas, con estructuras estatales propias, y que finalmente cada una de ellas pretende llegar a ser un Estado como tal. En esas condiciones, el derecho escrito es poco relevante, la cultura dominante es la de la tradi-



ción con significativas diferencias, que para los occidentales resultan inimaginables. La norma es la autoridad local; ella es la que establece los deberes y los derechos y, finalmente, lo que la norma escrita establezca será irrelevante en tanto se confronte con este presupuesto social.

China y México se incorporaron al comercio mundial, pero de manera diferente. En el caso de China, a partir de la creación y el desarrollo muy reciente, en 1978, de zonas especiales que toman el ejemplo de Hong Kong; dichas zonas dan paso a la iniciativa privada, principalmente extranjera, incluso para que se involucre en los servicios públicos, la cual instala también empresas para exportar, generando con esta actividad el desarrollo industrial de la costa occidental. Esto, socialmente hizo que la población del centro migrara a la costa, en tanto que solamente los pobladores de estos cuantos focos de desarrollo conocen y viven los beneficios del comercio exterior, y, en tal virtud, motivan al resto de la población, significativo numéricamente, a acercarse y pretender un espacio en donde resolver sus necesidades primarias.

Es de hacerse notar que debido a lo anterior se vuelve más despiadada la competencia entre los que viven de su fuerza de trabajo. Por supuesto, no estamos negando la existencia con anterioridad al desarrollo de estos nuevos enclaves de empresas de Estado y la existencia de un importante sector de trabajadores (posiblemente en exceso) que presta o prestaba servicios en ellas, con condiciones de trabajo privilegiadas con relación al resto de la población; pero recordemos que en la lógica del neoliberalismo este tipo de empresas no tienen perspectivas.

En el caso de México, sin negar el desarrollo en su momento, de la maquila en la franja norte del país, la inserción en el comercio mundial no marcó esta localización del desarrollo, entre otras razones, porque antes de insertarse al comercio mundial el país había vivido décadas de desarrollo capitalista diferenciado en su territorio y por sectores y con pujantes enclaves en diversos lugares. Recordemos que durante varias décadas el país había generado un importante sector de empresarios y también una considerable clase trabajadora involucrados los unos y los otros en la industria, en los servicios y en el comercio, y que desde tales espacios acumularon una importante experiencia.

En el caso de China, cien millones de campesinos sobran en el campo, y de treinta a cincuenta millones más son trashumantes de las ciudades en busca de empleo, números que resultan ser modestos, sobre todo si consideramos que los polos de desarrollo con mucho, no tienen capacidad de

absorber los cuatrocientos millones (cuando menos) de población económicamente activa que demanda trabajo y que disputa en las peores condiciones laborales las opciones de empleo más descalificadas.

Con una población de mil trescientos millones de habitantes, el control migratorio dentro del territorio chino fue una variable importante en el pasado, pero a la fecha en el contexto neoliberal, esto ha cambiado significativamente, y prácticamente se puede transitar, como ciudadano chino, por todo el territorio sin necesidad de papeles, ya que en algunas provincias se ha retirado la prohibición, y en aquellas que aún la mantienen se tolera la presencia e incorporación de aquellos que no son nativos del lugar.

Los trabajadores que se incorporan a las zonas de desarrollo, por ley, lo realizan después de pasar un filtro de capacitación y recibir un documento que los acredita, control que agudiza el mercado negro de la fuerza de trabajo, al grado de que alrededor de las zonas de desarrollo se establecen empresas maquiladoras al servicio de maquiladoras regulares, con peores condiciones laborales, más bajos salarios y que viven en el esquema de la tolerancia.

En el caso de México, estamos hablando de una población económicamente activa de alrededor de cuarenta millones de habitantes, en muchos casos con calificación profesional, y no obstante ello, se ve obligada a laborar en “lo que sea” o acogerse a la invitación que le hace el gobierno para “auto-emplearse”. Nos referimos entonces a que la inserción en el mercado internacional trajo como consecuencia el cierre de la pequeña y mediana empresa; la maquila se convirtió de un sueño en un corto plazo en una pesadilla, de la población de nuestro país que desde inicios del siglo pasado se acostumbró a migrar no sólo a las grandes capitales del país, sino incluso a los Estados Unidos de Norteamérica, en busca de trabajo, y a la fecha representa la única inyección fresca de capital en manos de las familias más modestas, que de no contar con ello, seguramente se habría generalizado la hambruna, que de forma significativa vive el país, y habría crecido más el índice de delincuencia que tiene.

En el caso de China, existe una población, la del interior, principalmente empleada en el campo, que no sabe de la existencia de derechos y condiciones laborales y menos de estabilidad en el empleo, y cuyo sueño es insertarse en las empresas surgidas en el contexto del comercio internacional en cualquier tipo de actividad. Otra importante población incorporada en las empresas de Estado, herencia de la China socialista, con

condiciones laborales y prestaciones de privilegio, y que a la fecha se ven censurados en la lógica neoliberal de la ineficacia de la empresa en manos del estado, y de un tercer sector, el empleado en las zonas de desarrollo, que disputa el empleo, y la forma inmediata como lo puede hacer es aceptando reducir el salario para alcanzar a ser empleada; sin embargo, no son precisamente la mayoría de los trabajadores empleados en las zonas de desarrollo los que tienen contratos de trabajo, salarios decorosos, jornadas máximas garantizadas, prestaciones y condiciones de vida y trabajo que nos hablen de excelentes horizontes.

Por cuanto a salarios en China, se reconoce que no obstante el crecimiento del empleo que representan las zonas francas, la remuneración que a destajo se paga es muy baja, refiriéndose incluso a la existencia de trabajadores que perciben un dólar al día en las maquiladoras irregulares, y si las irregulares son toleradas y se establecen incluso alrededor de las formales, es obvio que estas últimas optan por incrementar su producción recogiendo la de las primeras.

En el caso de México, el control salarial, el permanente cierre de pequeñas y medianas empresas, el crecimiento demográfico y una política laboral contraria a los intereses de los trabajadores han sido políticas que se empezaron a implementar desde el gobierno de Miguel de la Madrid —inicio de los ochenta—, cuyos resultados son el cierre prácticamente de las posibilidades de empleo formal y la expulsión de la población económicamente activa, sobre todo la más joven y las mujeres al sector informal de la economía.

Lo hemos señalado en otras ocasiones: Wall Mart es la empresa privada, reportada por *Expansión*, que incrementa permanentemente su planta de trabajadores de manera significativa desde que se instaló en México, y es conveniente recordar las condiciones de vida y trabajo que ofrece, cuando menos tener presente que en general ofrece salarios bajos, no obstante se encuentren por encima del mínimo y que opera con contratos de protección que le garantizan no tener conflictos laborales. ¿Estas son las condiciones laborales que nos depara el futuro?

Suscribimos la información que al respecto presenta Rosa Albina Garabito, el salario mínimo real creció ininterrumpidamente de 1952 a 1977 y a partir de entonces y hasta el 2000 alcanzó un deterioro del 74%, y en los últimos años registra un estancamiento, y bajo la hipótesis de iniciarse un proceso de recuperación sostenida a una tasa del 5% anual, tendrán

que transcurrir más de treinta años para encontrarnos en el nivel del poder adquisitivo de 1977.<sup>1</sup>

El salario mínimo en México cubre apenas el 20% de las necesidades del trabajador, las dobles jornadas son una realidad, y lo más dramático: a mayor nivel de instrucción o de calificación de la fuerza de trabajo se incrementa el riesgo del desempleo.

Fuera de la Federación China de Sindicatos (ACFTU), Federación controlada por el Partido Comunista, la ley impide formar sindicatos; en tales condiciones, como lo señala el informe anual 2003 sobre las violaciones de los derechos sindicales elaborado por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, los derechos sindicales en China no se respetan; no existe libertad sindical.

El marco normativo de la sindicalización es de 1950, se reformó en 1992 y sufrió una última reforma en octubre de 2001. El papel de los sindicatos está íntimamente vinculado con los intereses de Estado; ellos son responsables del desarrollo económico, y deben coordinar las relaciones laborales a través de la concertación, así como influir sobre los trabajadores para que se esfuercen en cumplir sus tareas en la producción.

La estructura de las organizaciones sindicales opera jerarquizadamente, las organizaciones sindicales de nivel superior ejercen el liderazgo sobre las intermedias y menores, controlan las finanzas e incluso revocan la dirección. No existe el derecho de huelga desde 1982, año en el que fue retirado de la Constitución en el contexto del Estado socialista. Los sindicatos deben consultar a los empleadores en caso de paros o huelgas, presentar las demandas de los trabajadores, proponer soluciones y, por último, ayudar a los empleadores para restablecer el orden normal de la producción.

Los intentos de tener sindicatos independientes han sido reprimidos, los organizadores arrestados e incluso condenados a trabajos forzados o encarcelados en unidades psiquiátricas. El informe referido señala tiempos y personas que han sido victimados.

El presidente de la Federación Única forma parte de la dirección del órgano civil más importante de China, los siete miembros del Comité Permanente del Partido Comunista Chino.

<sup>1</sup> Garavito, Rosa Albina, "Salario y empleo en el pacto social del siglo XVI", en Buen Lozano, Néstor de *et al.*, *La reforma laboral que necesitamos, ¿cómo transitar a una auténtica modernización laboral?*, 2004.

La conflictividad laboral ha crecido de 8,150 pugnas en 1992 a más de 120,000 en 1999, y en todas aquellas acciones significativas que desbordaron el control, la conducta del sindicato ha sido contraria a los trabajadores.

Los esfuerzos organizativos independientes aseguran que los contratos colectivos son redactados por el propio empleador, quien establece los salarios y las condiciones de trabajo.

Como indicamos, a partir del 2002 los conflictos del trabajo se incrementaron, pero también la represión. En esta conflictividad convergen los trabajadores de las empresas de Estado, quienes en el contexto de cierre de empresas se ven afectados, estimándose una pérdida de 20 millones de empleos en todo el país de 2003 a 2006 y un total de 45 millones de trabajadores expulsados en años recientes.

El encarcelamiento de dirigentes sindicales se efectúa con la responsabilidad de la Federación Única, y paralelamente se dan hechos de hostigamiento a las familias de los dirigentes sindicales, juicios por subversión y/o reclusión en centros psiquiátricos de dirigentes sindicales y represiones ante todo tipo de protestas.

En el caso de México, lamentablemente, en el contexto de la Ley Federal del Trabajo vigente y en el de la que le precedió, se desarrolló un sindicalismo corporativo, patrimonialista, mediante el cual las direcciones sindicales se apropiaron de los derechos de los trabajadores y los ejercen como patrimonio a su servicio, la que les permite controlar a los trabajadores, negociar con los patrones y abrirse espacios en el aparato de Estado. El clientelismo, la corrupción y la continuidad en el ejercicio del cargo ha sido la experiencia que se consolidó en décadas a partir de los años treinta del siglo XX, y que alcanza sofisticados mecanismos de control y manipulación de los trabajadores. La consecuencia ha sido que prácticamente el 90% de la contratación colectiva es simulada, se celebra a espaldas de los trabajadores y se ofrece a los patrones, incluso “a la carta”, siendo ellos los que definen las condiciones antes de que sea contratado el primer trabajador.

Los propios sindicatos corporativos actualmente son víctimas del mecanismo perverso que crearon, y a la fecha es común encontrar empresas que ofrecen contratos de protección evitando aun la presencia de los propios sindicatos corporativos, liberando de responsabilidades laborales, a cambio de un porcentaje de la nómina. Estas opciones, además de ser fraudulentas, no pueden garantizar trabajadores del perfil necesario para la construcción de un futuro, que depende de la responsabilidad de todos.

Señalamos el marco normativo como contexto de esta realidad sindical, porque posibilita el “voto cantado” en las disputas por titularidad, y con ello coloca a la disidencia en condiciones de imposible existencia, porque no obliga a la rendición de cuentas a las direcciones sindicales, porque no limita la reelección de la dirección, porque no garantiza la posibilidad de revocar el mandato sindical y, finalmente, porque a partir de detentar una “toma de nota” obtenida por lo general mediante mecanismos delictivos y al margen de trabajadores, permite ejercer como actividad la intermediación laboral que nuevas empresas están llevando a cabo a la luz del día, es decir, publicitándose y con la tolerancia de las autoridades del trabajo. Aunado a ello, el registro de contratos colectivos y sindicatos hasta años recientes fue secreto de Estado, hecho que permitió la existencia de sindicatos y empresas del corte referido. La simulación se impuso y niega el ejercicio de los derechos colectivos de asociación y contratación colectiva consignados en la Constitución.

En el último cuarto de siglo se han desarrollado procesos de democratización de las organizaciones sindicales, tanto de las tradicionales como de nuevos esfuerzos independientes. En realidad, deberán darse transformaciones de fondo y habrán de cambiar radicalmente las organizaciones sindicales y el papel en ellas de los trabajadores.

Paralelamente, es de esperar cambios de conducta de los empresarios, que deben reparar en la necesidad de auténticas organizaciones sindicales, así como respecto del papel positivo que deben jugar en los procesos de reconversión e incrementos de la productividad. Los viejos vicios de los sindicatos, como “el tortuguismo” y el desinterés en la productividad, no tienen cabida en las relaciones laborales hoy necesarias; los trabajadores son los primeros interesados en mantener y mejorar su fuente de empleo, sobre bases de más equitativa distribución de los beneficios alcanzados.

Para garantizar desarrollos sólidos es necesario el compromiso de todos los involucrados en el proceso, y los cambios, incluso las flexibilizaciones, se podrán dar en condiciones concertadas con una auténtica representación colectiva.

El mismo Estado habrá de modificar su política vertical, aprender a respetar y promover la verdadera conciliación entre las partes, así como a escuchar y dar paso a la opinión de los directamente involucrados. La política de control salarial y simulación sindical ha sido poco afortunada para formar empresarios, sindicatos y trabajadores responsables y comprometidos.

El simple hermetismo en el que China se desarrolló hasta antes de la apertura comercial es suficiente para justificar el que no refiramos precedentes normativos en materia de trabajo y partamos del 5 de julio de 1994 cuando se expide, en el contexto de la apertura comercial, una Ley General del Trabajo vigente en todo el país a partir del 1o. de enero de 1995.

Una opinión de conjunto nos lleva a suponer que se intentó establecer en este documento bases más o menos semejantes a las que regulan las relaciones laborales en los países capitalistas y recoger también los principios de tutela y protección que en ese contexto reconoce la OIT.

En estas condiciones, se declara que se pretende proteger los derechos de los trabajadores, ajustar las relaciones de trabajo, establecer un sistema de trabajo adecuado a la economía socialista de mercado y promover el desarrollo económico y el progreso social.

Puntualmente se establece en la referida Ley que regula las relaciones entre empresas individuales, a las que denomina “unidades y sus trabajadores” (lo que nos hace suponer que no regula las relaciones laborales de las empresas de Estado), el principio de igualdad y no discriminación, incluyendo la igualdad de género, el principio de libertad de trabajo, el derecho de remuneración por el trabajo, el derecho al tiempo de descanso y a las vacaciones, el derecho a la seguridad y salud, a la capacitación y al bienestar social, la protección a la mujer, los discapacitados y a los jóvenes.

Establece también el sometimiento a la Ley para resolver las diferencias, la obligación de los trabajadores de capacitarse, de laborar conforme a las reglas de salud profesional y la obligación de observar la disciplina y moralidad profesionales.

Formalmente otorga el derecho de asociación y participación sindical, al que ya hicimos referencia, dentro de los parámetros establecidos al respecto, y, finalmente, una significativa participación del Estado en la definición de políticas laborales y en el tratamiento, solución de las diferencias y conflictos laborales.

El reto es significativo y diverso: probar la viabilidad de una economía socialista de mercado, probar que es posible en el contexto neoliberal el progreso social y el desarrollo económico, y probar que es factible cambiar una realidad con raíces histórico-antropológicas, a partir de un texto jurídico, que, como lo hemos referido, única y exclusivamente es declarativo ante una realidad que conforme a los antecedentes mencionados es por demás distinta.

El capítulo segundo, también declarativo sobre “La promoción del empleo”, compromete al Estado a crear condiciones para que existan oportunidades de empleo, que alienten el establecimiento de empresas y el incremento de fuentes de empleo. Pone particular énfasis en lo que denomina “agencias de introducción al trabajo y para proporcionar servicios de empleo”, tema que funciona en manos diversas; gobierno federal, gobiernos estatales y municipales, iniciativa privada, como empresa y como servicio social. Reiteramos: son meras disposiciones declarativas sin vínculo coercitivo de ningún tipo.

En materia de contratos de trabajo, se define como el acuerdo entre un trabajador y una unidad que emplea, se resalta la posibilidad de llegar a cualquier tipo de acuerdo, se establece que el contrato de trabajo se presume y disposiciones más o menos del conocimiento común en materia de nulidades, así como el papel del Comité de Arbitraje del Conflicto del Trabajo y del Tribunal de Personas, tema al que más adelante haremos referencia.

Se establece el contrato a tiempo fijo, términos flexibles y obra específica, el contrato a prueba por hasta seis meses, la posibilidad de dar por terminado o modificar el contrato por parte de la unidad que emplea, señalando como responsabilidad la de pagar “compensaciones económicas” por el hecho y la facultad última de las autoridades laborales para resolver sobre los conflictos que ello ocasione.

En materia de contratación colectiva, el derecho a celebrarlo queda en manos del sindicato en beneficio de los trabajadores, y la potestad para autorizarlo, a cargo del Departamento Administrativo del Trabajo.

En materia de jornada de trabajo, la ley comentada faculta al Estado para establecer un sistema de trabajo por hora, señalando límites en un día y en una semana; pero también se abre la posibilidad de que una empresa alegue no poder operar con dichas limitaciones y adopte otras reglas con la aprobación del Departamento Administrativo del Trabajo. El capítulo comentado contempla también la facultad de la unidad para extender las horas de trabajo con obligatoriedad de pago del tiempo extra; en suma, flexibilidad absoluta en materia de jornada de trabajo.

La flexibilidad es todavía mayor en materia de sueldos, establece el artículo 47 que la unidad que emplea determinará la forma de distribución del sueldo y el nivel del mismo, basada en las características de producción y los resultados económicos.



Igual que en el caso de México, existe como piso el salario mínimo, que en el caso de China opera de manera regional, y son las propias autoridades de las regiones quienes lo establecen a partir de lo que conocemos como canasta básica, el nivel medio del sueldo en el lugar, la productividad del trabajo, la situación del empleo y las particularidades del desarrollo económico de la región.

Como ya lo señalamos líneas antes, en materia de salud e higiene, accidentes de trabajo, trabajo femenino y de jóvenes, y lo que denomina “formación profesional”, la Ley es por demás declarativa, quedando únicamente en duda su cumplimiento y apreciando que es pobre, o inclusive se puede inferir que el papel del sindicato es nulo, siendo temas determinados por la empresa y el Estado y que se denomina formación profesional a la mera capacitación técnica para el trabajo.

El capítulo de la seguridad social sigue la lógica de la privatización, que en el caso de México actualmente discutimos. Se establece un seguro social diferenciado según la cotización del trabajador; se prevé la existencia de cuentas de ahorro, agencias a cargo de los fondos de seguro y organizaciones de supervisión; una lógica por nosotros conocida y que ha sido tema de discusión frontal en tiempos actuales, fundamentalmente porque en nuestra tradición de un Estado tutelar de los derechos del más débil y de solidaridad social no cabe la seguridad social, el interés común y público al lado de la actividad empresarial, en manos de un sector financiero tan desacreditado como lo es el mexicano.

En materia de conflictos de trabajo, es evidente el papel del Estado como el de la organización sindical única y monolítica, en el tratamiento y solución, instancias que garantizan el control de los trabajadores.

Se establecen tres posibles etapas de solución de los conflictos. La primera, en manos de un comité de conciliación, mediante un procedimiento de conciliación. En esta instancia es interesante resaltar que el comité se encuentra presidido por un representante sindical, y los acuerdos alcanzados obligan a las partes. Es importante destacar que el procedimiento privilegiado para concluir los conflictos del trabajo es la conciliación, lo que sin lugar a dudas opera en favor de la empresa.

Una segunda instancia es un comité de arbitraje, integrado por personal de la empresa, personal del sindicato y representación del Departamento Administrativo del Trabajo; en esta instancia este tercer personaje es el que funge como presidente, y la tercera opción queda en manos de lo que se denomina como “tribunal de personas”, instancia en la que se lleva a

cabo un procedimiento estrictamente judicial. Cualquier tipo de conflicto tanto los individuales como los colectivos se tratan y resuelven en estas tres instancias.

La inspección del trabajo queda a cargo de la autoridad administrativa, y se ejerce a nivel federal, local o municipalmente; los sindicatos cumplen tan sólo la función de vigilancia. Como se aprecia, la regulación del trabajo, la inspección del trabajo y la solución de los conflictos laborales se encuentran en manos de la autoridad administrativa, y el sindicato corporativo único y obligatorio se inserta en el aparato como un apéndice que garantiza el control del conflicto y la solución conveniente.

En materia de responsabilidad de la unidad por falta de cumplimiento de las leyes del trabajo aplicables, es el Departamento Administrativo del Trabajo, en sus diversas instancias, el que realiza inspecciones, impone sanciones, hace prevenciones, incluso en los casos de terminación de un contrato de trabajo por responsabilidad de la empresa. Esto confirma que el marco normativo del trabajo otorga facultades privilegiadas a la autoridad, y de esta manera posibilita el alcanzar conciliaciones que no necesariamente respetan derechos de los trabajadores.

Por cuanto el marco normativo del trabajo en México, no es posible olvidar que tiene su origen en la Revolución de 1910-1917, y que no obstante ser un marco normativo propio de un país capitalista, la tutela del trabajo, el establecer derechos mínimos y obligaciones máximas, la pretensión de buscar el equilibrio entre desiguales y el haber consignado una serie de principios que hicieron del derecho del trabajo un marco normativo diferente a cualquier otro por su naturaleza humanitaria.

También es conveniente tener presente que la tradición sindical y de lucha de los trabajadores en nuestro país viene desde la segunda mitad del siglo XIX. Que las perversiones, faltas de cumplimiento del marco normativo, control y mediatización por parte de las autoridades del trabajo, de ninguna forma son responsabilidad de un marco normativo de vanguardia en el momento en que se establece, que fuera ejemplo a nivel internacional, y que, sin lugar a dudas, reclama adecuaciones en el presente.

Desde 1917 en el artículo 123 constitucional se establecieron bases normativas por demás claras en materia de trabajo, salario mínimo, jornada máxima, estabilidad en el empleo —en mucho tal vez mejor garantizadas que en países de Europa—, vacaciones, prima vacacional, descanso semanal, derecho a la cesantía como expresión de solidaridad social, instancias tripartitas para resolver los conflictos del trabajo y otras disposiciones más

que pueden ser perfeccionadas, pero que tiene que ser reconocida su generosa intención al crearlas. El importante derecho de asociación y reconocimiento explícito y sin cortapisas del derecho a la huelga, como el derecho de los trabajadores para alcanzar el equilibrio en las relaciones con el capital.

Aun suponiendo que para 1917 la sociedad no se identificara con estas disposiciones, cuestión que nos resulta difícil de aceptar después de conocer los importantes debates que se dieron en el Congreso Constituyente, con este artículo 123 en la Constitución Política de nuestro país se genera una cultura jurídico-laboral que invade a toda la sociedad, como algo propio, y de lo que no con facilidad se puede desprender. Tutela de la parte más débil de la relación y solidaridad social, son conceptos filosóficos que articulan no sólo las relaciones laborales, sino nuestro Estado mismo, nuestra organización social, que responden a nuestra realidad cultural.

Es posible afirmar que la experiencia normativa del trabajo en México tuvo sus años dorados, que la legalidad laboral proporcionó tanto a empresarios como a trabajadores la certidumbre necesaria para funcionar, precisamente por esa naturaleza humanitaria, porque se negó a ver el vínculo laboral como un contrato de naturaleza diferente a otros, que requería establecer límites a la voluntad de los contratantes.

Tampoco se puede negar que a la fecha la Ley Federal del Trabajo y en buena medida el artículo 123 constitucional son letra muerta, y que la realidad laboral transita a distancia del marco normativo del trabajo con la permanente tolerancia de las autoridades que en muchas ocasiones incluso promueve la ilegalidad y, lo más dramático, como saldo de las difíciles condiciones en que se encuentra sometida la población que vive de su trabajo y que se ve orillada a asumir la ilegalidad, con tal de trabajar.

Se ha escrito mucho al respecto, y nos conformaríamos con citar el sinnúmero de razones por las que la pérdida de legalidad laboral es un significativo problema en nuestro país, que ejemplifican, entre otras experiencias, la existencia de múltiples cuerpos normativos de excepción que violan la estabilidad en el empleo, la contratación colectiva, el derecho de asociación consagrados sin limitación en 1917, por la existencia de sindicatos corporativos que tradicionalmente celebran contratos de protección y que, como hemos dicho, ni siquiera se han dado cuenta de que en el futuro inmediato ellos mismos serán desplazados de la relación laboral en tanto crecen y se diversifican las empresas prestadoras de servicios que los sustituyen, y, finalmente, por un aparato de gobierno que establece una polí-

tica laboral vertical, que se niega a escuchar la opinión de las partes, particularmente de los trabajadores, y que es el principal responsable del rompimiento de la legalidad.

Reiteradas veces hemos afirmado que las organizaciones sindicales más responsables son las primeras interesadas en que se flexibilice la relación laboral a través de la generación de empleos y resolver distintas necesidades del trabajo, pero sin violentar aquellos principios que tienen raíces y tradición cultural en nuestro pueblo, y, finalmente, si no se ha logrado avanzar es responsabilidad de los otros actores involucrados, que no entienden que un proyecto que pretenda salir de la crisis, que un proyecto de crecimiento económico, debe ser principal y fundamentalmente de consenso por todos los involucrados, y jamás será viable impuesto verticalmente. Podrá modificarse no una, sino muchas veces el marco normativo del trabajo, pero cabría recordar que en tanto la sociedad no se identifique con aquello que la normatividad establece, los resultados serán estériles y los problemas seguirán sin resolverse.

Estamos ante dos experiencias normativas del trabajo, y lo más importante; dos culturas distintas. La primera, la de China, que es una experiencia sin raíces sociales que la sustenten y que, por lo tanto, nos presenta un escenario de pobreza extrema y de disputa entre la población por las alternativas de empleo que existan, y en tales condiciones, la imposición de condiciones de vida y trabajo parece ser más factible. La segunda, la mexicana, de un país con tradición jurídica laboral importante, con historia de sus organizaciones sindicales y con muy modestos, pero significativos esfuerzos, que han frenado la imposición de la política neoliberal. En este escenario a corto plazo vivimos las consecuencias; los empresarios optan por las mejores condiciones de explotación, y la pregunta obligada es: ¿por cuánto tiempo será factible ello? ¿Hasta dónde el sistema podrá continuar en esta lógica?

La globalización de la economía impone estas contradicciones entre trabajadores que no se conocen y que seguramente no son conscientes de a quién benefician y a quién perjudican cuando aceptan salarios más bajos, pero la globalización del futuro también será de las organizaciones sindicales, de los contratos colectivos y de las formas de defensa de sus derechos que los trabajadores implementen.

## V. SOBRE LOS CÓDIGOS DE CONDUCTA Y EL CASO EUZKADI

Para los trabajadores de los países de América Latina es particularmente grave la falta de certidumbre con la que se instalan a trabajar empresas multinacionales que actualmente podemos incluso caracterizar como carentes de patria, en tanto se dan desarrollos que por razones de coyuntura repudian su origen y contextualizan sus proyecciones en función a mejores opciones que en otro lado encuentran.

La más reciente experiencia que en el caso de México podemos referir es la huelga de Euzkadi, que estalló en diciembre de 2001 como consecuencia de que la empresa pretendió suspender actividades y cerrar sin cubrir el trámite judicial necesario para hacerlo.

Sobre esta empresa podemos referir que originariamente fue de origen español, y que para el cierre pertenecía a la Continental Tire, empresa alemana con sede en Hannover. En su asamblea de accionistas 2004, en mayo pasado, anunció estados financieros de importantes utilidades, pero omitió referir que fueron obtenidas con base en los bajos salarios que pagan en países del tercer mundo, dentro de los que se encuentra aún México.

Sobre el cierre, podemos recordar que, en términos de la legislación laboral mexicana, que por razones obvias es la norma que regulara las relaciones laborales de la planta instalada en El Salto, Jalisco, México, se tomó el acuerdo de cierre en Hannover, Alemania, se ordenó implementarlo en México, y los representantes mexicanos diríamos “más papistas que el papa” determinan hacer el depósito de las liquidaciones que ellos calculan, sin consultar al sindicato y sin seguir el procedimiento legal para obtener la autorización de cierre y definición del monto de las indemnizaciones de 1,164 trabajadores.

El conflicto, que para la fecha lleva ya tres años de huelga, cuantificable en la prensa alemana en treinta mil millones de euros, conflicto en el que mediaron dos resoluciones de la Corte, que determinaron que existía huelga y no cierre de empresa, como lo alegaba la representación mexicana de la trasnacional, que es la cuarta productora de llantas en el mundo y que a juicio del presidente de la empresa, Manfred Wennemer, no responderá más que con los bienes que existen en la planta de El Salto, nos debe llevar a pensar sobre la necesidad de actualizar los marcos normativos aplicables, globalizar la protección de los trabajadores e internacionalizar los sindicatos.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ACLAN, *Cierre de empresas y derechos laborales*, Dallas, ACLAN, 1997.
- ALARCÓN, D., *Changes in the Distribution of Income in Mexico and Trade Liberalization*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1994.
- ARROYO, A., *Impactos regionales de la apertura comercial*, Guadalajara, U. de G.-UCLA, 1993.
- BOLVITNIK, J., “Pauperización”, *La Jornada*, 16 de octubre de 1998.
- BUEN LOZANO, Néstor de *et al.*, *Los grupos de empresas nacionales y multinacionales y el derecho del trabajo*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1982.
- CAMPBELL, B., “NAFTA and the Canadian Labor Market”, *Momento Económico*, 92, julio-agosto de 1997.
- CIOSL, Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales, 2003.
- COMMISSION FOR LABOR COOPERATION, *Annual Report*, Dallas, 1996.
- FERNÁNDEZ, R., *Sectorial Labor Effects of North American Free Trade*, México, ITAM, 1993.
- GARAVITO ELÍAS, Rosa Albina, “Salario y empleo en el pacto social del siglo XXI”, en BUEN LOZANO, Néstor de *et al.*, *La reforma laboral que necesitamos, ¿cómo transitar a una auténtica modernización laboral?*, 2004.
- GARZA, E. de la, “Cogestión, calidad total y sistema de relaciones industriales”, *Competitividad vs. democracia industrial*, México, Fundación Ebert, 1995.
- , “La flexibilidad del trabajo en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, núm. 5, 1997.
- Ley General del Trabajo china* vigente el 1o. de enero de 1995.
- Memorias del Encuentro Trinacional de Laboralistas Democráticos*, México, UNAM, 1999.
- RED MEXICANA DE ACCIÓN FRENTE AL LIBRE COMERCIO, *Espejismos y realidades: el TLC tres años después*, México, RMAFLC, 1997.
- ROBINSON, I., “The NAFTA Labor Accord in Canada: Experience, Prospects, and Alternatives”, *Connecticut Journal of International Law*, 10, 2, primavera de 1995.
- RUEDA PEIRÓ, Isabel y GONZÁLEZ MARÍN, María Luisa, “Crecimiento y cambios socioeconómicos en China: 1978-2000”, *Problemas del Desa-*

rrollo, *Revista Latinoamericana de Economía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, vol. 33, núm. 128, enero-marzo de 2002.

- RUIZ DURÁN, C. “Empleo, productividad y salarios dentro del TLC: el caso de México. Un análisis multi sectorial”, *ACLAN (1988) Seminario sobre Ingresos y Productividad en América del Norte*, Dallas.
- SAMANIEGO, N. “Cambio tecnológico, competencia comercial y transformación en el entorno de la empresa en México”, *ACLAN (1997) Seminario sobre Ingresos y Productividad en América del Norte*, Dallas.
- SMITH, R., “An Early Assessment of the NAFTA Labor Side Accord”, *Meeting of IRRA*, Nueva Orleans, 4-7 de enero de 1997.
- STEINBERG, J. y E. VICARIO “A Discussion Paper Based on the Report: North America Labor Markets”, *Momento Económico*, 91, mayo-junio de 1997.