

a p o r t e s p a r a e l

diálogo social y la formación

4

Negociación colectiva,
diálogo social y participación
en la formación profesional.

El caso de México

Carlos Reynoso Castillo

Oficina Internacional del Trabajo



CINTERFOR

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (Cinterfor/OIT) 2000

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo están protegidas por el copyright de conformidad con las disposiciones del protocolo núm. 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, podrán reproducirse breves extractos de las mismas sin necesidad de autorización previa, siempre que se indique la fuente. En todo lo referente a la reproducción o traducción, de dichas publicaciones, deberá dirigirse la correspondiente solicitud a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, Montevideo, Uruguay. Cinterfor/OIT acoge con beneplácito tales solicitudes.

Primera edición: Montevideo, 2000

ISBN 92-9088-112-7

REYNOSO CASTILLO, C.

Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional: el caso de México. Montevideo : Cinterfor, 2000.

45 p. (Aportes para el Diálogo Social y la Formación, 4)

ISBN: 92-9088-112-7

/NEGOCIACIÓN COLECTIVA/ /CONCERTACIÓN SOCIAL/
/FORMACIÓN PROFESIONAL/ /PROGRAMA DE FORMACIÓN/
/MÉXICO/ /PUB CINTERFOR/

El Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/OIT) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1964 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmadas, incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Cinterfor/OIT las apruebe. Las denominaciones empleadas en publicaciones de la OIT, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en esta publicación no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las publicaciones del Centro pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Cinterfor/OIT, Casilla de correo 1761, E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy, Fax: 902 13 05, Montevideo, Uruguay, página *web*: <http://www.cinterfor.org.uy>. Puede solicitarse un catálogo y lista de nuevas publicaciones a la dirección anteriormente mencionada.

E-mail: dirmvd@cinterfor.org.uy

Página *web*: <http://www.cinterfor.org.uy>

Hecho el depósito legal núm. 320.057/2000

Impreso en los talleres gráficos de Cinterfor/OIT

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
I. NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL	13
Convenios colectivos que han regulado aspectos de formación profesional	14
II. OTRAS FORMAS DE DIÁLOGO SOCIAL SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL	27
Desarrollo de formas de diálogo social	27
III. PARTICIPACIÓN	35
1. Desarrollo de formas de participación	35
Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO)	35
Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC)	37
Servicio Nacional del Empleo (SNE)	38
Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT)	39
Los Proyectos Locales	39
CONCLUSIONES	41

Introducción

Los cambios en el mundo han sido vertiginosos en los últimos años, la nueva geografía política, las nuevas condiciones de la economía, los procesos de integración económica, son tan solo algunos ejemplos que muestran cómo el fin de siglo presenta un panorama poco parecido a las décadas pasadas. Estos cambios han afectado de muy diversa manera los diferentes campos del quehacer humano, incluyendo por supuesto el mundo del trabajo. Así por ejemplo, la rápida transformación y necesidad de recambio de las tecnologías en los centros de trabajo, la mayor complejidad de la competencia entre las empresas, ya no sólo a nivel nacional sino ahora a nivel internacional, el creciente poder de los mercados financieros, son factores que han venido afectando de manera directa a las empresas y el empleo. Estas nuevas condiciones y circunstancias han puesto en evidencia y a veces acrecentado cierto tipo de problemas, por ejemplo, el mayor o menor desarrollo de las economías no siempre se ha traducido en un aumento del empleo, también se advierte una dinámica mayor en el mercado, donde los paradigmas hasta hace pocos años considerados como reglas modelo a seguir, hoy en día están siendo cuestionados y actualizados.

México no ha sido ajeno a todas estas transformaciones. En los años recientes diversos factores han agravado la situación de amplios sectores de la población en general y de la población trabajadora en particular. Factores como las políticas de ajuste y reestructuración de la economía y las empresas, políticas de estabilización, privilegio a la exportación, privatizaciones, integración económica regional, nuevos actores sociales, apertura democrática, etc, son tan solo algunos ejemplos de las diferentes manifestaciones de cambio en este país.

Este tipo de problemáticas asumen características especiales y se manifiestan de manera muy singular y preocupante, en un país como México, donde existen cerca de 94 millones de habitantes, de los cuales mas del 70 % tiene 12 años o más, y poco más del 20 % es menor de 12 años, y donde de esa población, cerca de 40 millones son considerados como población económicamente activa.

En ese difícil contexto, pareciera irse perfilando en el mundo laboral (considerando empleadores y sindicatos), la opinión generalizada de que una de las

estrategias necesarias para sobrevivir es poner mayor atención en la formación profesional permanente de sus recursos humanos¹.

Vale la pena recordar, como un tema que poco a poco fue ganando terreno en las relaciones de producción, la idea de la flexibilidad del trabajo, la cual provocó que también se empezara a hablar de la necesidad de un mercado de trabajo flexible, que se traduciría de muy diversas maneras: redimensionar el tamaño de la empresa, eliminar partes de un proceso, etc. En el nuevo esquema, se ha dicho, el cliente es un eje a partir del cual habrán de estructurarse las acciones de la empresa. Este tipo de consideraciones han planteado ideas como la de que la moderna flexibilización del mercado significa solucionar, entre otras cosas, la regulación del desempleo por la vía de la capacitación. “En cualquier caso, la capacitación adquiere bajo el nuevo modelo de relaciones laborales una importancia fundamental como mecanismo de regulación y distribución del empleo.” (PO-ZAS, Ma. de los Angeles, “Tendencias recientes de la organización de la industria en Monterrey”, in: ZAPATA, F. (Coord.) *¿Flexibles y Productivos?, Estudios sobre flexibilidad laboral en México*. El Colegio de México, México 1998, p. 86).

Esta conciencia creciente de la importancia de la formación profesional, se ha manifestado de manera muy evidente en el sector empresarial. Así por ejemplo, en la información recabada en la Confederación de Cámaras de Industria (Concamín), se señala que México se ha convertido, en los últimos años, en un exportador de muy variados productos, y que su apertura comercial al extranjero, en particular con sus vecinos del norte (Estados Unidos y Canadá), planteó para muchas empresas la necesidad de volverse competitivas en el ámbito internacional; dicha necesidad de subsistencia orilló a muchas empresas a revisar internamente todos los elementos que estaban involucrados en el proceso productivo, empezando precisamente por el factor humano; tal situación provocó el convencimiento de modificar esos procesos y de actualizarlos. Este tipo de necesidades se fueron atacando de varias maneras, pero en todas ellas la capacitación estuvo presente, considerada como algo indispensable, lo cual permitió que el tema fuera tomando, poco a poco, un lugar cada vez más importante en las estrategias de crecimiento.

Decía un empresario en fechas recientes: “...los programas de capacitación incorporados en nuestras empresas, programas que deben incluir a los dueños y directivos, programas que deben abandonar la obsoleta idea que la capacitación es inútil y peligrosa, para renovarla como la herramienta más efectiva con que podemos contar para sobrevivir a la globalización” (REYES, Eduardo “Globali-

1 Para efectos de este trabajo se utiliza el término “formación profesional” como un concepto amplio y genérico, consistente en el conjunto de acciones encaminadas a desarrollar o mejorar las aptitudes de las personas para y en el trabajo.

En ese sentido vemos a la “capacitación” como una modalidad de la formación profesional. En el desarrollo de este trabajo, estos términos, en ocasiones se utilizan como sinónimos.

zación y capacitación”, *Foro de Capacitación para la competitividad*, Concamín, México 1999, p.14)

Un destacado consultor de empresas señalaba que la capacitación debe entenderse, en el actual contexto, de una manera amplia, incluso como una actitud que todo empresario debe asumir, donde su finalidad sea abrir caminos alternativos a los seguidos actualmente, informarse sobre nuevos sistemas, herramientas y tecnologías que mejoren el desempeño de las personas, etc. Para este consultor “La capacitación es un elemento indispensable para que los empresarios, sus ejecutivos, asesores y consejeros logren asegurar la supervivencia y sano crecimiento de su negocio” (GRABINSKY SALO “Los sobrevivientes: empresarios del siglo XXI”, *Foro de Capacitación para la competitividad*, Concamín, México 1999, p. 32.).

Lo importante a destacar de este tipo de manifestaciones es que las mismas no son aisladas, sino que los pronunciamientos de los empleadores en estos temas son cada vez más constantes y coincidentes.

Este tipo de percepciones se han venido traduciendo progresivamente en una cierta conciencia empresarial sobre la necesidad de cambiar y romper los paradigmas que en materia de capacitación se tenían en México hasta hace pocos años, y que aun muchos empresarios comparten y se resisten a abandonar, y que consisten en ver a la capacitación como algo caro y casi siempre inútil, que había que capacitar sólo porque la ley laboral lo señalaba, aparte de compartir el eterno temor de que una vez capacitada una persona se vaya a otra empresa.

En una época reciente, nos parece que sobre todo en la década de los años noventa, en México se empiezan a actualizar y modernizar las estrategias sobre la formación y la capacitación. En este período se han hecho múltiples consultas a los sectores productivos sobre el tema, se hicieron diversos diagnósticos sobre la educación técnica y la capacitación, y se revisaron también experiencias internacionales. “De las acciones efectuadas, se evidenció que la población trabajadora posee una base educativa deficiente, ya que el promedio actual de escolaridad es de 6.8 años y que la única posibilidad que tiene una parte significativa de esta población para adquirir y desarrollar competencias para el trabajo, es justamente la empresa donde ha prestado sus servicios...” (CONOCER, *Sistema Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral*, México 1999, p. 5). Ante tal situación, se ha buscado revalorar la función educativa de la empresa como centro de formación de los recursos humanos.

Aunque el tema ha empezado a cobrar una mayor relevancia en las agendas de los factores de producción en los últimos años, vale la pena recordar que históricamente, como tema jurídico, la formación profesional ha estado presente en México desde hace muchos años. Así por ejemplo, ya en el año de 1870 el Código Civil incluía al contrato de aprendizaje, que también se recogería en el Código de 1884; más tarde la primera Ley Federal del Trabajo de 1931, dedicó el Título Terce-

ro al contrato de aprendizaje, que siguió vigente sin modificaciones hasta 1970. En esa evolución del tema, algunos trabajos hablan de una etapa de consolidación de esta figura entre 1940-1962, ya que el tema empezó a tomar mayor interés, para pasar posteriormente, entre 1962 y 1980, a una etapa en donde se buscó una mayor correlación entre las necesidades del aparato productivo nacional y el sistema educativo, para finalmente profundizar esa tendencia hacia la adecuación más estrecha entre estos dos factores, etapa que cronológicamente se ubicaría de 1977 a la fecha (FUNDACIÓN BARROS SIERRA, “Educación técnica y formación profesional extra-escolar en México. Evolución histórica y tendencias”, citado por REZA TROSINO, J.C. “Antecedentes de la capacitación y el adiestramiento en México”, *Revista Laboral*, n° 12, set. 1993, p. 90.).

La Ley Federal del Trabajo de mayo de 1970 suprimió el contrato de aprendizaje, mientras que por otro lado, en la fracción XV del artículo 123 de la Constitución, se estableció la obligación patronal de impartir capacitación a sus trabajadores.

Posteriormente, este tipo de planteamientos jurídicos, se traducirían en acciones de política laboral. Así por ejemplo, en 1971 se crea el Departamento de Vigilancia de la Capacitación del Trabajador, dependiente de la Dirección General del Trabajo, donde se buscó promover la aplicación de las nuevas normas en la materia, y vigilar que en los centros de trabajo efectivamente se capacitara a los trabajadores; ya para 1975 el tema empezó a tener un espacio en algunos de los contratos colectivos de la época, como en el caso de la industria azucarera donde se creó el Instituto de Capacitación de la Industria Azucarera (ICIC). Para 1976 se crea la Dirección General de Formación Profesional que, en 1977, es transformada en Dirección General del Empleo y Formación Profesional. En el terreno jurídico, en 1978 se dan cambios importantes: se reforman las fracciones XII y XXXI del Apartado A del artículo 123 de la constitución (Diario Oficial, 9 de enero de 1978), quedando la fracción XIII como sigue: “Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.” Tres meses más tarde, en abril de 1978, se haría público un Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento (Diario Oficial, 28 de abril 1978), con el cual se buscó establecer una coordinación de los esfuerzos en la materia.

Esta reforma creó un esquema que se inicia con las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento en las empresas y culmina con la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UCECA), como organismo desconcentrado, el cual desaparece en 1983, quedando sus atribuciones a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, concretamente de la Dirección de Capacitación y Productividad, la cual se ocupó del tema llevando a cabo muy diversas acciones, por ejemplo: seguimiento de la instalación y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación, apoyo a los planes y programas, expi-

diendo constancias de habilidades laborales, apoyando con agentes capacitadores, etc. Esta labor se ha intentado implementar por medio de programas de los cuales se habla más adelante.

Todo este proceso ha permitido que se vaya conformando una determinada política en materia de formación profesional en México, dando lugar a un esquema de capacitación en el cual se trató de poner de manifiesto no sólo el carácter nacional, sino también el carácter participativo de los sectores productivos; así, el sistema quedaría entonces integrado en cuatro niveles.

a) Comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, previstas en el art. 153-1 de la Ley Federal del Trabajo, con representantes paritarios y con la función de vigilar la instrumentación del sistema.

b) Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, que debían constituirse por ramas industriales o de actividad económica. La Ley Laboral (artículos 153-k y 153-l) señala que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a los patrones, sindicatos y trabajadores libres que formen parte de las mismas ramas industriales o actividades, para constituir Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento de tales ramas industriales o actividades, los cuales tendrán el carácter de órganos auxiliares de dicha Secretaría. Las facultades asignadas a tales comités son:

1. Participar en la determinación de los requerimientos de capacitación de las ramas económicas respectivas.
2. Participar en la elaboración de un Catálogo Nacional de Ocupaciones² y en el estudio de la infraestructura existente en las ramas correspondientes.
3. Proponer los sistemas de capacitación y adiestramiento correspondientes.
4. Formular recomendaciones sobre los planes y programas de capacitación.
5. Evaluar las acciones de capacitación y adiestramiento en la productividad de las empresas.
6. Gestionar el registro de constancias de conocimientos y habilidades.

La designación de los miembros de los Comités Nacionales, su organización y funcionamiento, se hace con base en los lineamientos expedidos por la propia Secretaría.

Entre 1979 y 1980 se constituyeron 28 comités nacionales, sobre todo en ramas federales. La integración se dio por convocatoria de la STPS.

² El Catálogo Nacional de Ocupaciones es un instrumento técnico que indica y describe la estructura ocupacional del país. En este documento se pueden encontrar las características de los puestos de trabajo, las condiciones en que éste se desarrolla, así como los requerimientos que se plantean al trabajador. Se trata de un documento que se actualiza constantemente y que se formula con la participación de empleadores y trabajadores, así como diversas dependencias del sector público; por ejemplo, la Secretaría de Educación Pública participa de conformidad con el marco legal que le es aplicable. Con este tipo de documentos se busca apoyar tareas sobre capacitación, así como aportar elementos para la prospección de necesidades de personal calificado.

c) Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento, así como el Consejo Consultivo Nacional, ambos órganos asesores de la STPS, de integración tripartita.

d) Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual tiene como atribución, entre otras, la de “promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública” (artículo 40, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en MARQUET GUERRERO, P., “El marco jurídico de la capacitación”, *Revista Laboral*, n° 11, agosto 1993, México, p. 53 y s.).

Cabe señalar que tanto los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento, como el Consejo Consultivo Nacional, han dejado de funcionar, en la forma prevista, de tal suerte que sus funciones y facultades han sido retomadas por otras instancias.

Debemos recordar que ya desde finales de los años 70 la Secretaría del Trabajo en México había señalado que existían grandes necesidades de capacitación en el país, ya que se podía constatar la existencia de diversos factores que estaban incidiendo en la baja productividad de las empresas. Entre ellos se señalaba ya entonces: la inversión en capacitación es proporcionalmente menor en la empresa pequeña y mediana, que el nivel promedio de escolaridad para la industria no rebasa el cuarto año de primaria, que el nivel promedio de escolaridad de la PEA es de tres años de educación básica, que faltaban planeación y políticas reguladoras en materia de capacitación a nivel nacional, que había una multiplicidad de instancias capacitadoras (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Educación Pública, Instituto Mexicano del Seguro Social, etc), programas de promoción, supervisión y coordinación por parte del gobierno bastante limitados económica y jurídicamente, y la ausencia de un sistema de información que permita conocer e intercambiar experiencias, métodos y procedimientos, etc. (Necesidades de Capacitación, INET, México 1979, citado por REZA TROSINO, C., “Principales problemas de capacitación en México”, *Revista Laboral*, n° 12, set. 1993, México, 1993, p. 86 y s.). Este diagnóstico permitiría más tarde diseñar y establecer el Servicio Nacional de Capacitación, del cual se habla más adelante.

Por otra parte, otros estudios sobre diversas organizaciones e instituciones capacitadoras, ya desde 1986, mostraban que la mayoría de las empresas encuestadas no evaluaban los resultados en materia de capacitación, no se hacían diagnósticos de capacitación, y en general no había gran inversión en la materia. Estas encuestas muestran como, por ejemplo, en la micro, pequeña y mediana empresa, no hay capacitación y la que llega a existir es rudimentaria; tal constatación es grave si se tiene en cuenta que la mayoría de las empresas estarían en este rubro.

Por otra parte conviene señalar que el sector gobierno en los últimos años ha diseñado e implementado diversos programas y acciones, algunos de los cuales abordaremos más adelante, programas con los cuales se ha buscado, entre otras cosas, acercar la oferta a la demanda de mano de obra, ofrecer becas a desempleados para mejorar sus conocimientos y habilidades y facilitar su acceso al trabajo, proporcionar asistencia técnica y capacitación a trabajadores en pequeñas y medianas empresas, certificar habilidades y competencias, etc. (IBARRA, A., “Políticas activas de mercado de trabajo: evaluación del programa de becas de capacitación para desempleados”, in: René ZENTENO (Coord.) *Población, desarrollo y globalización*, Tijuana, Sociedad Mexicana de Demografía y Colegio de la Frontera Norte, 1998, pp. 383-409.).

De igual manera ha habido otros esfuerzos en la materia que de manera colateral participan atendiendo alguno de los diversos aspectos en la materia, por ejemplo, Centro Nacional de Productividad (ARMO-CENAPRO, centros de capacitación para el trabajo agropecuario, fideicomisos de adiestramiento rápido de mano de obra, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica). Todos estos esfuerzos forman parte hoy en día en México de lo que podríamos llamar el esquema nacional de formación profesional.

I

NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

La reglamentación de las relaciones colectivas de trabajo en México se realiza en varios aspectos: nacimiento y organización de los sindicatos y coaliciones, los contratos colectivos y los contratos ley (formalidades, contenidos, etc.), la disolución y terminación colectiva de las relaciones de trabajo, y los medios de acción colectiva como la huelga.

En materia de negociación colectiva se regula al contrato colectivo y al contrato ley, así como la eventual modificación colectiva de las condiciones de trabajo.

México es uno de los países donde pareciera haber una cobertura amplia de la negociación desde hace varios años; algunos estudios hablan de la existencia de 50.000 contratos en 1970 y más de 60.000 para 1977, con una tendencia hacia su aumento (BRONSTEIN, A., *La negociación colectiva*, in: CÓRDOVA, p. 85). Algunos datos más recientes señalan que por ejemplo, en la jurisdicción local existieron en 1985, 53.326 convenios que involucraban a 159.885 trabajadores, mientras que en 1987, hubo 57.882 convenios que involucraban a 281.488 trabajadores (INEGI, *Agenda estadística*, p. 157).

La mayor parte de la negociación se ha venido realizando a nivel de empresa, y vale la pena señalar que en México existe la figura del denominado “Contrato Ley”, instrumento jurídico destinado a regir en determinadas ramas de la economía; las ramas industriales que estarían sujetas a contrato ley, agrupan a más de 1.134 empresas con aproximadamente 150.000 trabajadores.

La celebración de un contrato colectivo (CC) ha sido considerada en México como una obligación para el empleador cuando así lo solicite el sindicato de la empresa. Los problemas se presentan cuando en la misma empresa existen varios sindicatos y todos solicitan la celebración de un contrato colectivo; en este caso se debe dar una prioridad a aquél que sea mayoritario en la empresa, el cual será el titular del contrato colectivo. Esta titularidad podrá perderse cuando aquella mayoría también desaparezca. El CC debe celebrarse por escrito y deberá de-

positarse ante las autoridades correspondientes (Junta Local de Conciliación y Arbitraje o Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, según sea la rama económica en cuestión), para su entrada en vigor. Las partes conservarán un ejemplar.

El otro tipo de contrato, como ya se indicaba, es el Contrato Ley destinado a regir toda una rama industrial. En este caso, para su celebración interviene la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Estado (entidad federativa correspondiente o el jefe de Gobierno del Distrito Federal), y para su vigencia exige su publicación en el Diario Oficial de la Federación. A la fecha, sólo algunas ramas industriales se rigen por este tipo de contrato: la textil, la azucarera, la hulera, la cinematográfica, la radio y la televisión.

La negativa para celebrar un contrato colectivo es causal de huelga, por lo cual el emplazamiento se utiliza generalmente como una medida de presión para obtener del empleador la celebración de tal contrato.

Según la Ley Federal del Trabajo en México, el CC debe de contener, aparte de las cláusulas que permitan identificar a las partes y la duración del contrato, aquéllas relativas a la jornada, días de descanso, vacaciones, *la capacitación y el adiestramiento*, las bases conforme a las cuales deban de funcionar las comisiones que se creen y demás disposiciones que convengan las partes. Es importante hacer notar que la (s) cláusula (s) relativa (s) a los montos salariales ha sido considerada como una cláusula indispensable en el contrato mismo, sin la cual éste carecería de validez.

Aunque existe el principio de que un nuevo CC no podrá establecer normas menos favorables a las ya establecidas en un contrato vigente, la jurisprudencia en los últimos años ha incorporado ciertos matices, al señalar que sí es posible establecer condiciones diferentes en un nuevo contrato colectivo siempre y cuando no se disminuyan derechos establecidos por la legislación laboral. Asimismo, se admite legalmente la posibilidad de incluir cláusulas de “seguridad sindical” denominadas en México “cláusulas de exclusión”, tanto para ingreso de los trabajadores con la intervención sindical, como para la separación del trabajador de la empresa, una vez que se le haya expulsado de la organización. Otro tipo de contenidos, aunque no generalizados, pueden formar parte de los contratos colectivos, por ejemplo: mecanismos de solución de conflictos individuales, servicios a los afiliados, etc.

Convenios colectivos que han regulado aspectos de formación profesional

Como se indicaba, en el año de 1978 (*Diario Oficial*, 9 enero de 1978) se modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que todas las empresas están obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación y adiestramiento para el trabajo, dejando a la ley reglamentaria la tarea de precisar la manera cómo esa obligación debiera cumplirse. La ley sería así agre-

gada con un capítulo III bis del Título Cuarto, para hacer tales precisiones, aparte de haber adecuado otras disposiciones que se relacionaban con el tema en la misma ley. En atención a ese nuevo marco legal, es que la Ley Federal del Trabajo en su artículo 391, estableció que un contrato colectivo contendrá, entre otras disposiciones, dos muy importantes referidas a la capacitación: por un lado, el contrato deberá tener aquellas cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda, y por otra parte, también deberá incluir las disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a trabajar a la empresa o establecimiento. Estas obligaciones provocaron que, a partir de los años ochenta, la gran mayoría de los contratos colectivos incluyeran efectivamente alguna cláusula referida al tema; sin embargo, la gran mayoría de los contratos se ocupan de él de manera muy general y superficial, tratando solamente de dar cumplimiento al mandato legal. Algunos estudios de contratos colectivos han señalado que la gran mayoría de los contratos colectivos existentes en México son “contratos de protección”; bajo esta denominación se identifican precisamente aquellos contratos que se limitan a transcribir las disposiciones legales, con lo cual se busca un doble objetivo, por un lado dar cumplimiento a la legislación laboral en sus diversos capítulos incluyendo a las obligaciones sobre capacitación, y por otra parte ofrecer a la empresa cierta protección frente a la eventual solicitud de otro sindicato para celebrar otro contrato colectivo, hipótesis ante la cual la ley señala que no es posible, dado que ya preexiste un contrato debidamente celebrado. De ser exacta esta aseveración, aspecto que no estamos en posición de comprobar, en el contexto nacional serían una minoría las empresas que, en sus contratos colectivos, muestran una mayor riqueza de cláusulas sobre la formación profesional.

Con la finalidad de ofrecer un panorama general sobre los contenidos de las cláusulas sobre capacitación, para efectos de este trabajo se diseñó una pequeña muestra que pretende ser representativa. Esta muestra se elaboró a partir de varios criterios, como son la naturaleza federal y local de la empresa involucrada, incluyendo casos de ambas jurisdicciones, considerando su contenido y riqueza en materia de capacitación, incluyendo contratos con escasa regulación y empresas con amplia regulación del tema, comprendiendo casos que en el país se han llegado a considerar en el medio laboral como casos típicos o modelos a seguir en lo que se refiere a la formación profesional (como la telefonía y casos de la industria química), además de incluir contratos ley. De esta manera se busca ofrecer un panorama general del tema. Algunas de las características destacables que ofrecen los contratos investigados son las siguientes.

En algunos casos, como ya se indicaba, las cláusulas contractuales reconocen la obligación genérica de la empresa de capacitar a sus trabajadores, pero no se acompaña tal disposición de una mayor explicación de la manera como tal obligación habrá de concretarse. Si bien es cierto que la ley establece que en cada empresa se constituirán comisiones mixtas (paritarias) de capacitación y adies-

tramiento, las que tienen como función la operación e instrumentación del sistema y procedimientos que se implanten, y hacer las sugerencias que consideren convenientes, aspectos todos ellos que también generalmente son retomados por los contratos colectivos, también hay que recordar que las autoridades laborales (concretamente la inspección del trabajo) “cuidarán” que estas disposiciones efectivamente se apliquen.

En algunos contratos pudimos detectar algunas precisiones más específicas; se trata de contratos en donde se ha puesto una mayor atención en la redacción de las cláusulas correspondientes, por ejemplo, lo siguiente.

- *En materia de quien tiene la obligación de capacitar*

En este aspecto la mayoría de los contratos revisados coinciden en señalar que, de conformidad con la ley laboral, tal y como ya se indicaba, corresponderá al patrón cumplir con la obligación de capacitar a sus trabajadores.

En algunas hipótesis (Explotadoras de Canteras S.A. de C.V.), al ocuparse de la obligación de dar capacitación, se pone énfasis en los casos de automatización del equipo de la empresa; en ocasiones se habla de un compromiso de la empresa de establecer un “programa sistemático de capacitación y adiestramiento”, o bien la empresa se obliga a capacitar y adiestrar a sus trabajadores de nuevo ingreso durante seis meses (Comerdis de Occidente); en otras empresas por un periodo de 18 días para los puestos que vayan a desempeñar, y por un máximo de dos meses. En este último caso, se agrega que durante el periodo de capacitación la empresa podrá dar por terminado en cualquier momento el contrato sin responsabilidad alguna, si el progreso y la marcha de los mismos no le fueren satisfactorios; asimismo, los jefes a cuyo cargo esté la capacitación del trabajador de nuevo ingreso, deberán informar quincenalmente por escrito al Departamento de Personal sobre la marcha de la misma (Kimberly-Clark de México).

En otros casos, la redacción de las cláusulas pareciera centrarse en aspectos como la *bilateralidad*. Por ejemplo podemos leer que la empresa organizará permanentemente cursos de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores, de conformidad con los programas que de común acuerdo elabore con el sindicato y conjuntamente con éste vigilarán el cumplimiento, o bien que la obligación de capacitar se referirá a la totalidad de los trabajadores. En otras ocasiones ocupa la atención el tema relativo a la relación entre capacitación e ingreso de un nuevo trabajador, señalando que cuando ocurra una vacante definitiva o por una duración mayor de 30 días, la persona que para ocuparla mande el sindicato deberá estar capacitada. A veces la empresa tiene cuidado en no asumir compromisos desproporcionados, y para ello se obliga a capacitar en función de las necesidades o posibilidades de la propia empresa.

En algunos contratos la redacción de las cláusulas se refieren a situaciones muy particulares y específicas de la misma empresa. Por ejemplo, podemos leer que la empresa se compromete a que se imparta un curso de manejo para los ayudantes de vendedor que ascienden a vendedores y que requieran de capacitación (Gelatinas ART), mientras que en otros, la redacción por lo menos inicialmente se presenta con un alto grado de generalidad, donde la empresa se obliga a organizar e impartir permanentemente cursos y actividades de capacitación, adiestramiento y actualización y orientación para los trabajadores (caso del Instituto Mexicano del Seguro Social).

• *En cuanto a las obligaciones de los trabajadores en la capacitación*

La doctrina mexicana, de manera insistente y reiterada, ha señalado que la forma como la legislación laboral regula el tema de la capacitación en México deja de lado varios aspectos, y que uno de los más importantes es el que se refiere precisamente a las obligaciones de los trabajadores frente a los planes y programas de capacitación. Esta preocupación se ha intentado atender en los contratos colectivos de muy diversas maneras, a veces de manera muy general y en otras ocasiones de manera más puntual. Por ejemplo, hay contratos en los que podemos leer que los trabajadores deberán cumplir con los programas y cursos, así como presentar los exámenes de evaluación, conocimientos y aptitudes, cumplir con los programas de los cursos, las sesiones de grupo; o bien, ponen énfasis en el desarrollo mismo de la capacitación indicando la obligación de los trabajadores de atender las indicaciones de los instructores que impartan la capacitación, o en la necesidad de que la empresa se retroalimente y vaya evaluando el desarrollo del proceso de capacitación indicando que los trabajadores deberán poner en conocimiento de la empresa, todas las observaciones pertinentes para mejorar la planta de producción.

Existen también algunos casos excepcionales, en donde la redacción de las cláusulas muestra un desarrollo más amplio, y donde se advierte una mayor complejidad en las situaciones y problemáticas derivadas de la capacitación. Por ejemplo, podemos leer que cuando implantado un programa de capacitación un trabajador se niegue a recibirla, por considerar que tiene conocimientos necesarios para el desempeño de su puesto y del inmediato superior, deberá acreditar documentalmente dicha capacidad o presentar y aprobar el examen de su eficiencia que señale la comisión mixta de capacitación y adiestramiento; de lo contrario se considerará que se niega a acatar órdenes sobre el trabajo contratado. Conviene anotar que la idea que está detrás de esta redacción es que si la instrucción mencionada es considerada como una “desobediencia”, en términos de la ley, tal situación podría ser considerada como causal de rescisión de la relación de trabajo por causas imputables al trabajador y sin responsabilidad alguna para el empleador.

En otros casos, el aspecto que capta más atención es el relativo al lugar en que se presta la capacitación, al indicar por ejemplo que cuando los cursos o sistemas de capacitación y adiestramiento se realicen fuera de las horas de trabajo, la asistencia será libre y sin derecho a remuneración alguna. A veces también el tema es objeto de una distinción entre la capacitación para el trabajo y la capacitación dentro del trabajo. En el primer caso esta diferencia es el hilo conductor del esquema contractual: “Todo trabajador antes de ocupar con carácter definitivo un puesto superior al de su puesto deberá haberse sometido a un periodo de adiestramiento y capacitación...”(Grupo Banorte); mientras que en el segundo, encontramos empresas en donde se ha acordado que deberán asistir a los cursos de capacitación los trabajadores que las partes determinen que necesitan dichos cursos para el desempeño de sus funciones actuales. En este caso, el tiempo será a cargo de la empresa (Grupo Nacional Provincial).

En algunas empresas, las menos por cierto, existe un tratamiento económico favorable a los trabajadores que asistan a la capacitación: “Cuando asistir a los cursos de capacitación sea obligatorio según la empresa, después de su jornada de trabajo, el tiempo correspondiente es extra y se pagará como tal” (Kimberly).

- *En cuanto al objetivo de la capacitación*

Los objetivos de la capacitación encuentran en las cláusulas contractuales expresiones muy diversas. Así tenemos, por ejemplo, que ésta se realiza con el objeto de actualizar y perfeccionar los conocimientos en el puesto que actualmente desempeñan cada uno de los trabajadores, para preparar a los trabajadores para ascender a un puesto de mayor categoría, para ocupar puestos de nueva creación, para prevenir riesgos de trabajo, para incrementar y elevar la productividad, para proporcionar un desarrollo integral del trabajador, para elevar su nivel de vida, para actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en el área que desarrolle, para mejorar las aptitudes del trabajador, para actualizar y perfeccionar los conocimientos de los empleados en actividades, oficios y especialidades diversas a las que desarrolla normalmente el empleado (caso Operadora de Radio Beep S.A. de C.V.).

En otras empresas el objetivo de la capacitación pareciera ser más ambicioso aunque no exento de ambigüedad, ya que se señala que con la capacitación se busca desarrollar una cultura de trabajo, cuyos valores sean la productividad, calidad, seguridad y desarrollo, tanto institucional como individual, y que la empresa y el sindicato, a través de la capacitación, desarrollarán trabajadores multihabilidades, para lo cual buscarán los mecanismos adecuados para tal fin como parte del presente modelo de trabajo. (Industrias Derivadas de Etileno S.A. de C.V.).

- *En cuanto a quién financia la capacitación*

La constante en los contratos sobre este punto es que, con apego a la legislación laboral, la empresa cubrirá los gastos que se originen en materia de capacitación; sin embargo, existen algunos casos particulares e interesantes que conviene comentar.

Un caso que merece una mención especial es el que se refiere a la empresa Luz y Fuerza del Centro en donde el marco jurídico contractual de la capacitación está ampliamente regulado y donde se advierte también una gran participación sindical en el diseño e implementación de la política empresarial en materia de capacitación. Así por ejemplo podemos leer en el contrato correspondiente que: “La empresa asignará los recursos necesarios para llevar a cabo el plan acordado con el sindicato. Además, en los centros en donde se imparta la capacitación, la empresa instalará aulas para este propósito, las cuales contarán con pizarrones, mesas, sillas adecuadas en cantidad suficiente, asimismo proporcionará los útiles materiales y apoyos pedagógicos, de acuerdo a las necesidades de cada departamento o sección; las aulas se ajustarán a las condiciones de seguridad e higiene que la Comisión Mixta Central de Seguridad e Higiene determine.”

Para dar cumplimiento a lo anterior, la empresa proporcionará anualmente al sindicato, copia del presupuesto que destinará para la capacitación, instrucción y adiestramiento de los trabajadores, así como el criterio establecido para la asignación de los recursos, con el objeto de que el sindicato pueda formular sus observaciones. Los recursos contemplados serán desglosados por gerencia y departamento, independientemente de los que correspondan a traslados, gastos de trabajo y salarios al personal que reciba la capacitación; la empresa informará trimestralmente al sindicato sobre la aplicación de dichos recursos, en un documento desglosado debidamente por rubros contables, que permitan establecer un sistema de control presupuestal. También en este caso la empresa se compromete a operar, sostener y desarrollar las escuelas de capacitación de tipo técnico y administrativo con que cuenta, para sus trabajadores, independientemente de que pueda abrir nuevos centros en las divisiones, departamentos y secciones de la empresa, cuando y donde se requieran.

Otro caso interesante es el del Instituto Mexicano del Seguro Social, en donde las partes convienen en que el Instituto sostendrá económicamente sus Escuelas de Medicina, Enfermería, Técnicas Paramédicas y Técnicas Administrativas, así como las demás que requieran sus actividades, con el propósito de formar los técnicos profesionales y especialistas necesarios en dichas áreas ofreciendo becas en los términos del reglamento correspondiente. Dicho reglamento regula diversos aspectos tales como el plan de capacitación y adiestramiento, diversos tipos de capacitación (en el puesto, continua en el trabajo, promocional a plazas, para cambio de rama, etc), las facultades de la comisión nacional mixta (y subcomisión) de capacitación y adiestramiento, etc.

Los trabajadores del Instituto, sus hijos y los hijos de jubilados, tendrán preferencia de ingreso sobre otros candidatos, si cuentan con calificación aprobatoria en los exámenes de admisión a los cursos que ofrece el Instituto.

Otro caso interesante es el de la Comisión Federal de Electricidad, empresa en la cual el empleador se compromete a asignar las partidas presupuestales suficientes en el renglón específico de las actividades de capacitación y adiestramiento, las que no se afectarán, reduciéndose, sin el acuerdo de la Comisión Nacional Mixta de Capacitación y Adiestramiento.

Un caso de la importancia e interés para el tema de la formación profesional es el de Teléfonos de México, en donde la empresa se compromete a apoyar la capacitación y adiestramiento y destinar los recursos que sean necesarios para cumplir con los programas acordados por la Comisión Mixta Nacional de Capacitación. Asimismo, la empresa proporcionará la infraestructura financiera, material y humana necesaria para multiplicar las alternativas de capacitación y profesionalización de sus trabajadores, para lograr todo esto, la empresa contrata al Instituto Tecnológico de Teléfonos de México S.C., que deberá responder a las necesidades de capacitación y adiestramiento de los trabajadores telefonistas, garantizando que los servicios que preste la Institución sean de alta tecnología educativa y en concordancia con la tecnología de punta de las telecomunicaciones. El Intelmex es una sociedad civil creada el 1° de septiembre de 1991 por decisión del Consejo de Administración de la empresa para dar cumplimiento al Convenio de Calidad, Productividad y Capacitación para la Modernización de Teléfonos de México y dio inicio a sus actividades el 1° de noviembre del mismo año. Su creación, dice el mismo contrato, obedeció a la necesidad de mejorar el sistema de capacitación de la empresa, diseñando un sistema general de capacitación, siguiendo una serie de bases. Para la conformación de una plantilla suficiente de instructores-diseñadores de capacitación para capacitación y diseño de programas generales, se comisionará a Intelmex al personal sindicalizado necesario que la Comisión Mixta Nacional seleccione.

- *En cuanto a quién determina los contenidos de la capacitación*

Las comisiones mixtas de capacitación en las empresas son las encargadas, en principio, de fijar los contenidos de los programas de capacitación, de conformidad con la Ley Laboral. En algunos contratos se dice “supervisar” los programas de capacitación que se habrán de seguir en la empresa; sin embargo, tal y como lo señala la ley laboral, los programas correspondientes serán autorizados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Según el artículo 153-n de la ley, dentro de los quince días siguientes a la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo, los patrones deberán presentar ante la Secretaría del Trabajo, para su aprobación, los planes y programas de capacitación y adiestramiento que se haya acordado establecer, o en su caso, las modificaciones que se hayan conveni-

do acerca de planes y programas ya implantados con aprobación de la autoridad laboral. En el caso de las empresas donde no haya un contrato colectivo, dice la ley, las empresas deberán someter a la aprobación de la Secretaría dentro de los primeros sesenta días de los años impares, los planes y programas que de común acuerdo con los trabajadores hayan decidido implantar; asimismo, deberán informar respecto de la constitución y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento.

Estos trámites administrativos son considerados en algunas empresas de gran importancia, lo cual se traduce luego en cláusulas de los contratos colectivos. Por ejemplo, a veces se dice que será la comisión (mixta de capacitación) la que definirá el programa de capacitación, o bien que la empresa y el sindicato se pondrán de acuerdo para dar cumplimiento a la obligación de capacitar y “fijarán la época en que deban principiar a funcionar” (sic) los cursos (Dibevamesa); en otras ocasiones se dice que convienen las partes que las bases generales para impartir la capacitación o adiestramiento estarán de acuerdo con las necesidades de la propia empresa (Comerdis de Occidente); o bien que la capacitación será programada de acuerdo al perfil de cada nivel, dentro del cual se considerarán habilidades para trabajo en equipo, habilidades técnicas, solución de problemas correspondientes a su función, requerimientos académicos, seguridad y habilidades necesarias para aplicar el proceso de calidad total en el trabajo (Industrias derivadas del etileno S.A. de C.V.); o también que las partes establecerán la impartición de conocimientos en sistemas abiertos, flexibles y complementarios de capacitación y adiestramiento, que optimicen en lo posible las aptitudes de los trabajadores en el desempeño de las labores al servicio de la empresa, con ciertas bases como tener un plan general y programas de capacitación, instrucción y adiestramiento, contar con una Comisión Mixta de Capacitación, la empresa aportará recursos necesarios, la empresa se compromete a apoyar escuelas de capacitación (Luz y Fuerza del Centro).

En el caso de PEMEX se señala en su contrato colectivo que de común acuerdo, y con base en el Reglamento para la Capacitación en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, la Dirección Corporativa de Administración, la Subdirección Corporativa de Relaciones Laborales y la Comisión Nacional Mixta aprobarán los planes y programas de capacitación que los grupos mixtos y los comités de capacitación locales elaboren con base en un diagnóstico integral, que se lleve a cabo en todos los centros de trabajo. Estos planes y programas podrán complementarse por necesidades específicas del trabajo, con aquellos cursos que permitan resolver oportunamente las situaciones laborales apremiantes no previstas durante la elaboración de dichos planes y programas.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social se ha establecido en el clausulado de su contrato colectivo que los planes y programas de capacitación serán elaborados por las dependencias del Instituto de común acuerdo con el sindicato, siguiendo las normas establecidas por la Comisión Nacional Mixta de

Capacitación y Adiestramiento, informando de ellos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Estos programas habrán de sujetarse a lo dispuesto en el Reglamento de Capacitación y Adiestramiento que forma parte del contrato colectivo correspondiente. En la Comisión Federal de Electricidad corresponde a la Comisión Nacional Mixta de Capacitación y Recursos Humanos la revisión y aprobación de los programas anuales de capacitación y adiestramiento, vigilar su estricto cumplimiento, así como evaluar los resultados obtenidos, siendo también su función vigilar la instrumentación y operación del Sistema Institucional de Capacitación, fijando los lineamientos y políticas para su mejor funcionamiento. A los comités mixtos de productividad les compete aprobar los mecanismos y esquemas del sistema institucional de capacitación que vincule sus programas con los perfiles de los puestos por rama de actividad.

En el caso de Teléfonos de México, por ejemplo, existe la Comisión Mixta Nacional de Capacitación y Adiestramiento y el Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento de la Rama del Servicio Telefónico; además el sindicato, la empresa y el Intelmex desarrollan, implantan y actualizan el sistema general de capacitación.

- *En cuanto a las facilidades para capacitarse*

Sobre todo de la parte sindical, siempre existe la preocupación por establecer claramente cuáles serían las facilidades de que disfrutará el trabajador que participa en la capacitación. El tema de los horarios en que la capacitación se dará ocupa buena parte de la atención en este tema. Sobre el particular la ley cuenta más bien con un criterio que deja amplio margen de libertad a las partes para ponerse de acuerdo. El artículo 153-E señala que “La capacitación o adiestramiento a que se refiere el artículo 153-A, deberá impartirse al trabajador durante las horas de su jornada de trabajo; salvo que, atendiendo a la naturaleza de los servicios, patrón y trabajador convengan que podrá impartirse de otra manera; así como en el caso en que el trabajador desee capacitarse en una actividad distinta a la de la ocupación que desempeñe, en cuyo supuesto, la capacitación se realizará fuera de la jornada de trabajo”.

Esta preocupación se ha llegado a plasmar de muy diversas formas en las cláusulas de los contratos colectivos. En algunos casos podemos leer que tanto empresa como sindicato podrán acordar planes y programas de capacitación y adiestramiento fuera de la jornada de trabajo en la forma y términos que mejor convengan a sus intereses; en otras ocasiones las cláusulas que se ocupan del tema transcriben textualmente lo antes indicado por la ley, o bien en otras empresas a lo expresado en la ley se agregan algunas precisiones, por ejemplo, se dice cuando la capacitación tenga lugar dentro de la jornada de trabajo, la asistencia será obligatoria y el tiempo respectivo se considerará como trabajado. En otras

ocasiones los aspectos administrativos de la capacitación son parte importante del clausulado señalando que si la capacitación se da dentro de las instalaciones de la empresa, serán instructores registrados y aprobados por la Secretaría del Trabajo. En otros casos la efectividad de la capacitación pareciera haber motivado algunas redacciones, indicando que la capacitación se proporcionará dentro de la jornada de trabajo y una vez cumplido se examinará el resultado de la impartición de esta enseñanza para valorar sus resultados con apego a la legalidad.

Si bien es cierto, como se indicaba, que en los ajustes a las modalidades en que debe prestarse la capacitación se abre la posibilidad del acuerdo entre las partes, sin embargo, en algunos contratos este margen pareciera reducirse al señalar que corresponderá a la empresa determinar el lugar o los lugares donde se proporcionará capacitación o adiestramiento, la empresa decidirá si la capacitación o el adiestramiento se impartirá con los instructores o el personal propio o en instituciones u organismos especializados o por cualquier otro medio o sistema permitido por la ley (caso Comerdis de Occidente).

A veces el tema de preocupación pareciera ser el pago o no pago que se pudiese generar durante el tiempo de la capacitación, por ejemplo en algunos casos se señala que, de acuerdo con el sindicato, se decidirá si la capacitación o adiestramiento se impartirá dentro de la jornada o después de concluidos los turnos respectivos, en cuyo caso el tiempo destinado para ello no formará parte de la jornada de trabajo (Comerdis de Occidente); en otros se indica que en los casos en que los cursos se den en tiempo de la empresa, los trabajadores podrán cumplir con su trabajo ordinario durante las tardes, dentro de los límites que marca la ley en jornada extraordinaria, con el pago correspondiente; mientras que en otras ocasiones hay algunas precisiones y particularidades más puntuales, y se señala que durante la “capacitación que no sea productiva” percibirán la beca que se acuerde, y durante el periodo de adiestramiento que pueda ser productivo, percibirán como beca el salario mínimo general vigente para la zona económica respectivas (Contrato Ley Industria Textil).

Por otro lado, en algunos casos específicos se agregan factores y contenidos de la capacitación propios de la rama en la cual se desempeñan. Señalamos cinco casos para ilustrar esto. Por ejemplo, en un contrato de los revisados se indica que la empresa dentro de sus oficinas y fuera de las horas de labores impartirá de acuerdo a sus posibilidades, conocimientos en ventas a los aspirantes a vendedores a base de conferencias (caso empresa distribuidora de bebidas denominada Dibevamesa). Otro caso específico es el de la industria textil, donde se ha acordado con el sindicato que, durante el periodo de adiestramiento, la empresa deberá asegurar en el Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro del régimen de temporalidad, al aspirante en capacitación (Contrato Ley Industria Textil). El tercer caso es de la industria química donde se ha pactado que, en los casos de paros

programados, la empresa se obliga a incrementar los cursos y aspectos de la capacitación señalada en el contrato, para impartirlos a los trabajadores cuyos servicios no sean necesarios en las labores propias de esos paros (Univex SA).

El cuarto caso es el de la Comisión Federal de Electricidad, donde la capacitación podrá hacerse a tiempo completo cuando sea necesario. En los demás casos la capacitación se impartirá fuera de los horarios de labores y la empresa cubrirá a los participantes una compensación del 25 % de su salario tabulado diario por cada día que asistan, durante el tiempo que comprenda el curso, en la inteligencia de que para tener derecho a dicho pago, deberán reunir como mínimo el 90 % de asistencia. Asimismo, en los casos en que la capacitación se realice en el extranjero, además de recibir su salario íntegro, las partes deberán convenir lo relativo a viáticos y transporte. Finalmente el caso de Telmex, donde el personal en capacitación, enseñanza y adiestramiento percibirá durante este periodo, el salario señalado en el contrato así como todas las prestaciones de la Ley Federal del Trabajo.

- *El tema de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento*

Como ya se indicaba, la Ley Federal del Trabajo dedica todo un capítulo para regular lo que denomina la capacitación y adiestramiento de los trabajadores. También se dedica una serie de criterios para señalar de qué manera se llevará a cabo el proceso de capacitación, dentro del cual juegan un papel importante las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento. Al efecto el artículo 153-I establece: “En cada empresa se constituirán comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, las cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se imparten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas”. En adición a esto la ley agrega (art. 153-J) que las autoridades laborales cuidarán que las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento se integren y funcionen oportuna y normalmente, vigilando el cumplimiento de la obligación patronal de capacitar y adiestrar a los trabajadores.

Como puede advertirse, se trata de una instancia que tiene ciertas funciones que, con base en la ley, algunos autores han desglosado de la siguiente manera: coadyuvar con el área administrativa encargada de la función de capacitación en el diseño, levantamiento y análisis del diagnóstico de necesidades de capacitación y desarrollo de los recursos humanos; vigilar la instrumentación y operación del sistema de capacitación y desarrollo de personal; sugerir medidas tendientes a perfeccionar el sistema general de capacitación y desarrollo, proponiendo métodos, procedimientos y políticas que tiendan a satisfacer las necesidades de los trabajadores y de la empresa; coadyuvar en la evaluación de la opera-

ción y resultados de las acciones que se emprendan en la empresa; autenticar las constancias de habilidades generales, percatándose de que los datos en ellas contenidas sean correctos; diseñar y aplicar conjuntamente con el área de capacitación los exámenes de conocimiento necesarios, cuando un trabajador lo solicite; dictaminar sobre el otorgamiento de constancias de habilidades laborales a los trabajadores que hayan sido capacitados (REZA TROSINO, M.A., “Las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento”, *Revista Laboral*, n° 6, marzo 1993, México, p. 68).

En año de 1997 (*Diario Oficial*, 18 de abril de 1997) se dictaron nuevos criterios generales y formatos para la realización de trámites administrativos en materia de capacitación y adiestramiento. Por lo que se refiere a las comisiones mixtas en las empresas, en ese año se facilitó el cumplimiento de las obligaciones administrativas relacionadas con su funcionamiento, y se fijaron algunas modificaciones para su constitución y funcionamiento; por ejemplo, se establece que la comisión es “la responsable de vigilar en cada empresa la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y de sugerir las medidas tendentes a perfeccionarlos conforme las necesidades de los trabajadores y de la propia empresa” (artículo 1). Asimismo desaparece la recomendación que se hacía en el sentido de las características que deben tener los representantes; también desaparece el protocolo de las bases generales de funcionamiento que sugería la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); en otros criterios, queda también a criterio de la empresa el constituir más de una comisión en la materia o de crear subcomisiones. Asimismo, la empresa deberá mantener en sus registros la información requerida por la STPS respecto de la interacción de las comisiones mixtas, conforme a un formato que la misma autoridad señala, la cual puede ser requerida en cualquier momento.

Los contratos colectivos revisados para este trabajo reflejan algunos de estos criterios que sobre las comisiones mixtas se han venido adoptando en los últimos años. En muchos casos sólo se hace mención de que la comisión se integrará con igual número de representantes de la empresa y del sindicato, sin precisar número; en otros casos se indica que la comisión se integrará paritariamente con dos representantes de cada parte y a veces dos suplentes, además de un presidente, cuya representación sea rotatoria (Agentes Aduanales H. Matamoros). En otras empresas hay algunas características singulares, como que la empresa debe designar a trabajadores no sindicalizados para integrar su representación y que la duración de los representantes en la comisión será de dos años, pudiendo ser reelegidos agregando, además, que la comisión mixta sesionará en términos de ley y levantará las actas circunstanciales que correspondan en cada una de sus sesiones (Grupo Prolesa SA de CV). En otras empresas se habla de la manera en que se realizará la obligación de capacitar, indicando que la empresa o las instituciones especializadas contratadas para proveer servicios educativos, otorgarán certificados de aprovechamiento con calificaciones a los empleados que cubran

los niveles aprobatorios, los cuales deberán ser registrados en las comisiones mixtas de escalafón y capacitación; con esto el trabajador podrá acreditar que posee los conocimientos para el caso de ascensos (Grupo Nacional Provincial). En otros casos, la importancia del proceso de capacitación es aun mayor, lo cual ha dado lugar incluso a la existencia de un reglamento específico en la materia y aplicable a la empresa en cuestión, de tal manera que el contrato colectivo se limita a señalar los lineamientos y contenidos que finalmente tendrá o deberá abarcar el reglamento correspondiente. Así podemos leer que son materia del Reglamento de Capacitación y Adiestramiento, por ejemplo: el adiestramiento para el personal de nuevo ingreso que comprenderá la inducción relacionada con la empresa, la cual será impartida por ésta y la capacitación relacionada con las funciones del puesto y departamento que se le vaya asignar, la que será impartida por el jefe de área respectivo; y el adiestramiento para el trabajo, y que comprende el perfeccionamiento de sus conocimientos y habilidades, así como el fomento de sus aptitudes laborales (Grupo Nacional Provincial). Asimismo, en el caso de algunos de los contratos ley actualmente vigentes se presenta un más amplio desarrollo de las facultades que deberán tener las comisiones mixtas de capacitación. En el caso del contrato ley vigente en las empresas textiles de lana, fibras animales o fibras sintéticas, se señala que la comisión correspondiente tendrá, entre otras, las siguientes facultades: presentar observaciones a la empresa respecto de los programas de capacitación y adiestramiento que se implanten, supervisar el funcionamiento de los diversos programas de capacitación y adiestramiento que se implanten, autenticar la constancia de habilidades laborales con validez exclusiva para usos dentro de la empresa en que se otorgue, otorgar constancias de capacitación, etc.

En algunas empresas existen estructuras más amplias y complejas, tal es el caso de Pemex, en donde existe la Comisión Nacional Mixta de Capacitación con carácter permanente, y donde además las partes han acordado la creación de Grupos Mixtos de Capacitación, uno por Petróleos Mexicanos y uno por cada organismo subsidiario, así como comités locales, instancias cuya integración se detalla en anexos del contrato colectivo correspondiente.

II

OTRAS FORMAS DE DIÁLOGO SOCIAL SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

Desarrollo de formas de diálogo social

La concertación social en el caso de México hace su aparición en un contexto problemático y asumió la denominación de “pactos” sociales que se realizaron entre los más importantes actores sociales, y donde el tema que se abordó de manera primordial fue sobre todo en materia económica, con el fin de encontrar soluciones “concertadas”, como parte de una estrategia encaminada a superar la crisis que atravesaba el país, en un momento determinado.

La situación problemática se manifestaba de muy diversas maneras y requería de una atención particular en temas tales como: deuda externa, creciente desempleo, disminución de la inversión tanto pública como privada, etc. En ese panorama, en México la concertación apareció como una búsqueda por encontrar nuevas alternativas a situaciones que tal vez el sistema jurídico en su totalidad no había previsto, o las preveía pero sólo de manera parcial o insuficiente. Si bien es cierto en el caso de México el tema de la concertación ha sido un “tema de moda” en la última década, han existido, antes de estos años, intentos importantes de concertación que han derivado finalmente en acuerdos amplios, por ejemplo: La Comisión Nacional Tripartita (1973-1974), la Alianza para la Producción (1977), el Pacto de Solidaridad Nacional (1983), el Pacto de Solidaridad Económica (1987), este último en sus diferentes etapas sucesivas.

Para los juristas ha sido un problema recurrente tratar de descifrar la naturaleza jurídica de tales documentos. En el caso de los “pactos” mexicanos, generalmente se ha incluido un amplio espectro de obligaciones de las partes firmantes. Entre éstas, encontramos que los empleadores se obligan a no subir los precios de sus productos o a hacerlo solo en cierta medida, que los trabajadores se obligan a sólo realizar solicitudes mesuradas de aumentos salariales, o bien que el Estado se compromete a no aumentar los precios de los bienes y servicios que ofrece, etc.; en todos los casos las infracciones o incumplimientos a los acuerdos toma-

dos en una concertación podrán ser objeto de sanciones, las cuales ya estaban previstas en la legislación y con anterioridad a su firma ; la mayoría de dichas sanciones no están incluidas en el documento pactado. Asimismo, no todas las obligaciones podrían reclamarse judicialmente, por ejemplo, el compromiso de no solicitar aumentos salariales; en otros casos sí se podía advertir una vía judicial para reclamar el incumplimiento de un compromiso, por ejemplo, el aumento de ciertos precios. En ese sentido, en los diversos acuerdos derivados de la concertación parecieran existir dos tipos de obligaciones: las de exigencia jurídica y las de exigencia política.

En el caso de la concertación, las partes participantes que intervienen se encuentran legitimadas por ser representantes de amplios sectores sociales; si bien, en este punto la concertación coincide con el derecho privado en el sentido de que se trata de la realización de actos en nombre de otro u otros, la gran diferencia está en que la “acreditación” de tal personalidad y tal representación no se hace por medios jurídicos, sino por medios políticos.

En México, los contenidos que ha tenido la concertación han sido muy variados. Algunos estudios señalan que uno de los esfuerzos de concertación más lejanos fue la Comisión Nacional Tripartita de inicios de los años setenta, en donde se trataron diversos temas como inversión, productividad, descentralización de la industria, desempleo, capacitación, industria maquiladora, exportación, carestía de la vida, vivienda popular, contaminación ambiental.

En cuanto a los contenidos, es interesante constatar cómo la evolución de las diversas etapas de la concertación mexicana, también se corresponden con una determinada evolución de sus contenidos temáticos, así por ejemplo, en los ulteriores esfuerzos de concertación, a fines de los años setenta e inicios de los ochenta, los acuerdos dedicaron amplios espacios a temas como los salarios, la recuperación salarial y la creación de empleos, pero en otros acuerdos más recientes los temas tratados irían dejando de lado aspectos relacionados con el empleo para incluir ciertos temas que aparecen como requisitos previos para que la economía se fortalezca. Entre esos nuevos temas estarían la productividad y la capacitación.

En el desarrollo de las diferentes fases, modalidades y denominaciones que ha tenido en los últimos años la concertación mexicana, podemos identificar cómo de manera creciente el tema de la formación profesional y la capacitación han venido ocupando un espacio cada vez más importante. Este creciente interés lo podemos constatar cuando revisamos los diversos acuerdos que se han sucedido en los últimos años.

En el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1984-1988 (*Diario Oficial* del 22 de agosto de 1984), se plantearon básicamente cinco objetivos, que fueron: promover el incremento de la productividad en los sectores industrial, comercial y de servicios en todos sus niveles; propiciar el incremento de la pro-

ductividad de las empresas públicas y del sector social; promover la investigación, desarrollo y adaptación de tecnologías; vigilar el cumplimiento de las responsabilidades legales de las empresas y lograr una utilización eficiente de los medios disponibles para la formación de recursos humanos. Más tarde, el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (1988-1990), aparte de centrar su atención en los temas económicos de mayor premura de aquel momento, señaló que la mejoría económica, social y productiva, no podrían ser alcanzados sin la capacitación que permita encauzarse hacia la modernización y estabilidad económicas.

Como puede advertirse el tema de la formación empieza a aparecer, aunque discretamente, en la declaración de prioridades de los actores sociales; posteriormente en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (prórroga), firmado el 3 de diciembre de 1989, y que contiene un convenio por el que se extiende hasta el 31 de julio de 1990 el término de la entonces concertación vigente, se dio una importancia mayor al tema salarial, ya que se indicó que los sectores obrero y empresarial “recomendarían” a sus respectivos representantes ante la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos apoyar la propuesta que les formulara la Presidencia de dicha Comisión, en el sentido de otorgar un incremento de 10% a los salarios. Este Acuerdo sería más tarde renovado por medio del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que finalmente fue también una prórroga del pacto entonces vigente. Este documento se firmó el 28 de mayo de 1990, y señalaba que se extendía hasta el 31 de enero de 1991 la concertación vigente. En él las partes le dedicaron un breve espacio el tema de la capacitación al señalar que “Se considerarían programas específicos para ampliar significativamente los procesos de capacitación y adiestramiento en planta, conforme a los requerimientos del mercado de trabajo”. Si bien es cierto, como puede advertirse, que el tema de la capacitación no contaba entonces con un desarrollo amplio, lo importante a destacar es que por lo menos, ya aparece, aunque de manera somera, como un tema del cual las partes no sólo se empiezan a ocupar, sino que lo empiezan a vincular a las necesidades del mercado de trabajo.

Más tarde aparecería en el *Diario Oficial* de la Federación (20 de junio de 1991) el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994. En este acuerdo, como el mismo título lo anuncia, el tema de la capacitación ocupó ya un lugar más importante entre las metas que los actores sociales se proponían. Los objetivos que este programa se planteaba expresamente eran cinco:

1. Elevar las capacidades, habilidades y aptitudes de la población para ampliar sus posibilidades de participación en la actividad productiva, mejorar sus niveles de vida y contribuir a un uso más racional y eficiente de los recursos de la sociedad.

2. Abrir cauces a la población trabajadora para una participación más activa y creativa en el proceso de producción y para desarrollar su capacidad de adap-

tación ante los retos del cambio tecnológico y la transformación de las estructuras productivas.

3. Contribuir al desarrollo de condiciones de trabajo idóneas que permitan al trabajador desempeñar su función en un medio más humano.

4. Fomentar una cultura y una dinámica sociales que promuevan la productividad, la calidad y la eficiencia como formas de vida y de trabajo y como elementos sustantivos para la superación económica y el bienestar nacional.

5. Promover el desarrollo de vínculos de solidaridad que coadyuven al abatimiento del rezago social y al desarrollo de oportunidades de participación productiva de los grupos marginados.

Como puede verse, sobre todo en los primeros objetivos de este programa, existe una toma de conciencia sobre la necesidad de mejorar, de manera general, las calificaciones de los trabajadores.

El periodo presidencial 1988-1994, se inició con graves dificultades en diferentes órdenes, tanto sociales, económicas como políticas, y los planes de gobierno de entonces trataron de dar respuesta a muchas de las inquietudes que los diversos sectores sociales venían reclamando en los últimos años. De esta manera, y coherente con una obligación, el Gobierno entrante hizo público su Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994). En este amplio documento se expresan las líneas de política que orientarían las acciones de Gobierno. En el apartado D se habla del mejoramiento productivo del nivel de vida, mencionando de manera específica el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento del Nivel de Vida. Se señala allí que el crecimiento es una condición para cumplir con las aspiraciones nacionales de bienestar y justicia, y que para el logro de estos objetivos habrán de seguirse varias líneas políticas de acción, entre las cuales estarían mejorar y ampliar la educación y fortalecer la capacitación y la productividad para promover el aumento de las remuneraciones reales. Así, bajo el objetivo genérico de mejorar la educación media superior y superior, se pretende fomentar la educación técnica en todos sus niveles tratando de disminuir el rezago tecnológico y vincular la educación tecnológica con los requerimientos del aparato productivo del país. Se agrega que “En cuanto a la capacitación para el trabajo se propiciará una mayor integración escuela-empresa para promover el entrenamiento en el trabajo”.

Ya para el año de 1992 se firmaría el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, en donde se establecieron como objetivos generales los siguientes: 1. Modernización de las estructuras organizativas del entorno productivo, entre otras, las empresariales, sindicales y gubernamentales, 2. Superación y desarrollo de la administración de las empresas, 3. Se pone énfasis en los recursos humanos: concretamente en la capacitación permanente, las condiciones del lugar de trabajo, la motivación en el empleo, los estímulos y el bienestar de los trabajadores, así como la remuneración, 4. Se busca fortalecer las rela-

ciones laborales, 5. Modernizar y mejorar la tecnología, la investigación y el desarrollo en las empresas, 6. Así mismo se busca, se dijo, contar con un entorno macroeconómico y social propicio a la productividad y la calidad empresarial. (*Diario La Jornada*, 27 mayo 1992, p. 11).

En este acuerdo hay una serie de propuestas, donde se incluyen ideas sobre la calidad total anunciándose todo un proyecto de industrialización. A partir de él se derivaron convenios de productividad en muchas empresas. En muchos de esos convenios de productividad, la participación sindical en su diseño e implementación es mínima, mientras que sí hay algunos casos en donde el sindicato, en el marco de ese tipo de convenios, tiene algún espacio para sugerir o incidir en la determinación de las políticas de la empresa en temas como la capacitación. Ejemplos de este segundo tipo son los casos de Teléfonos de México (TELMEX) y Comisión de Luz y Fuerza del Centro (CLFE)

En el caso de TELMEX, la cláusula 194 del contrato colectivo permitió al sindicato participar en los programas de productividad, firmando el denominado “Convenio sobre productividad, calidad y capacitación para la modernización integral de Telmex” de 29 de noviembre de 1990. En ese convenio se establecieron diversos aspectos relacionados con el título, pero de manera particular sobre capacitación se estableció la implantación de programas de capacitación “con el objetivo de estimular la capacitación creativa”, así como el compromiso de la empresa de capacitar a los directivos en calidad total (Cf. BOUZAS, A. DE LA GARZA, E., *Flexibilidad del trabajo y contratación colectiva en México*, Ed. IIE-UNAM Cambio XXI, México 1998, p. 63).

De manera más puntual el mismo Acuerdo de 1992, sobre el tema de la formación profesional señaló que buscaba estimular la cooperación de los factores productivos a nivel de empresa; promover una adecuada instrumentación de los planes y programas de capacitación a través del apoyo de comisiones mixtas más eficaces; considerar medidas alternativas de productividad o de calidad; trabajar con una comisión mixta que establezca un adecuado control del seguimiento de resultados, lo que permitiría corregir el camino así como identificar los obstáculos y limitaciones existentes; diseñar un bono de productividad y de calidad que constituye un mecanismo para vincular los incrementos en dichas variables con el nivel de remuneración de los trabajadores.

En este Acuerdo se pone énfasis en los recursos humanos, señalando la importancia de una capacitación permanente. En ese marco se realizaron diversas acciones en materia de capacitación y adiestramiento que permitieron integrar más de 12 mil comisiones mixtas en el país, además de promover programas de capacitación. Se lograron así varios avances en materia de capacitación, por ejemplo: entre 1991 y 1992 se formuló el convenio Apoyo Bilateral de la Escuela Superior de Ingeniería Textil del Instituto Politécnico Nacional y la Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón, con la finalidad de impartir especialidades en esa

área. Asimismo, se dio gran apoyo a los consejos consultivos de capacitación constituidos en todo el país, se elaboraron diversos programas de capacitación, etc.

También en la Alianza para la Recuperación Económica (cuya vigencia fue del 29-11-95 al 31-12-96), entre las determinaciones señaladas en este documento y que finalmente son las acciones que los sectores participantes en la firma del mismo asumen como compromisos, estaban : ampliar los programas de becas para trabajadores (30 % más respecto del año anterior) y desempleados, y se apoyó el desarrollo de un programa de capacitación de recursos humanos flexible, a cargo del Consejo de Normalización y Certificación Laboral.

Aunque en los años siguientes hubo otras versiones de concertación en México, para atender básicamente algunos problemas específicos y coyunturales, en ellos el tema de la formación profesional no ocupó espacio, por ejemplo el Acuerdo para Superar la Emergencia Económica de 1995 y el Acuerdo para el Crecimiento Económico de 1997.

La nueva administración y gestión del ejecutivo federal iniciada en diciembre de 1994, también inició su periodo con graves dificultades. Solo pocos días después a la toma de posesión de nuevo Presidente de la República, la moneda mexicana, el peso, sufriría una grave devaluación que sumiría al país en un largo periodo recesivo sin precedentes: desempleo, inflación, fuga de capitales, escasa inversión pública y privada, etc. En ese contexto y atento también a una obligación jurídica el Presidente de la República anunció su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. En este documento el tema de la capacitación ocuparía un espacio determinado, ya que se indicó que elevar el potencial de la fuerza laboral y propiciar su desarrollo era una prioridad y que por ello, en el periodo de referencia, se propone aumentar las oportunidades de formación técnica y capacitación de los trabajadores. También se reconoce que existe una importante infraestructura de capacitación y programas que han tenido éxito, aunque las necesidades del país aun subsisten en la materia. "Se estima que sólo una de cada cinco personas activas han recibido algún curso de capacitación del sector público o privado". Se señala que entre los problemas que aun subsisten en materia de formación de recursos humanos están: el divorcio entre sistemas de capacitación y los mecanismos ocupacionales, la educación tecnológica y la capacitación se han venido realizando con un modelo en donde se pone más énfasis en los insumos del proceso educativo que en el educando, existe una falta de coordinación de los esfuerzos entre los sectores público y privado, no existe reconocimiento formal de conocimientos adquiridos, etc. Frente a este tipo de problemáticas, este plan propone vincular la planta productiva y la comunidad educativa, así como atender la necesidades de la planta productiva y establecer normas de competencia laboral.

Otros programas ha tenido una relación indirecta con la formación profesional. Por ejemplo, el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (PRONAFIDE), de manera indirecta retoma el tema que nos ocupa, al señalar

que los resultados fiscales permiten un gasto creciente en diversos sectores o rubros entre los cuales estaría, precisamente, la educación y la capacitación.

Finalmente el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000 (*Diario Oficial* del 7 enero 1997), señala las líneas generales sobre política laboral que el Gobierno se propone alcanzar. En él se incluyen cinco subprogramas sobre varios temas: medio ambiente, mercado de trabajo, descentralización de instancia laborales, defensa de derechos laborales y el subprograma “Fortalecimiento de la capacitación e impulso a la productividad del trabajo”, con el cual se busca “Promover el desarrollo y arraigo de una cultura de la capacitación como un proceso integral y permanente que abarque toda la vida productiva del trabajador”. Los puntos principales son los siguientes: fomentar la generación de recursos humanos calificados; adaptar los sistemas de capacitación a las nuevas estructuras de la producción y del trabajo para que eleven su calidad, amplíen su cobertura, mejoren su pertinencia y capacidad de respuesta a las necesidades de la planta productiva; asumir mayores niveles de responsabilidad y de participación en el proceso productivo, teniendo la capacidad de asimilar una capacitación constante; difundir el establecimiento de sistemas de remuneración de los trabajadores que premie el desempeño, la creatividad individual y el nivel de responsabilidad dentro de la empresa y otorgar incentivos económicos para el mejoramiento de la productividad; y dar facilidades para formarse y educarse. Para lograr todo esto existen ciertas líneas de acción: modernizar los procedimientos administrativos en la materia; ampliar los servicios de orientación, se difunde el directorio nacional de agentes capacitadores por especialidades e impulsan mecanismos de seguimiento y evaluación de los trabajadores; colaborar con las autoridades educativas (Secretaría de Educación Pública) para que la capacitación propicie un mejor entendimiento del entorno, procurar una mayor participación de las autoridades estatales y municipales en los programas de capacitación local y sectorial; continuar con la formación de recursos humanos especializados en materia de productividad; proporcionar asistencia técnica a las empresas para que formulen y apliquen convenios de productividad; integrar y actualizar un banco de información sobre productividad y calidad; el fortalecimiento, mayor coordinación y redefinición de criterios de ciertos programas como el que refiere a la calidad industrial y modernización e inducir capacitación para micro y pequeñas empresas.

III

PARTICIPACIÓN

1. Desarrollo de formas de participación

El tema de la participación de los trabajadores en la empresa puede tratarse desde muy diversos ángulos; sin embargo, parecieran ser básicamente tres los momentos en donde dicha participación puede identificarse: antes, durante y después del proceso productivo. En el primer momento, la participación más importante se da en la fijación de las condiciones de trabajo. Esta participación se puede llevar a cabo por medio de la negociación colectiva, así como la determinación de las prestaciones que recibirán los trabajadores. En este caso estarían prestaciones como la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresa y la negociación de los salarios en donde la negociación está limitada por diversos factores.

Otra modalidad importante de participación es sin duda la integración y funcionamiento de las comisiones paritarias. Una de ellas es precisamente la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento, de la cual ya se ha hecho mención. Otra modalidad de relativa importancia es también la eventual participación en la gestión de la empresa, por medio de mecanismos de cogestión y autogestión.

Si bien es cierto éstas son algunas de las modalidades “tradicionales” de posible participación de los trabajadores en la empresa, lo cierto es que el tema ha tenido una evolución importante en los últimos años, de manera que hoy en día se cuentan con diferentes órganos e instancias que, ocupándose de la formación profesional, otorgan importantes espacios de participación, no solo a los trabajadores sino también a los empleadores, algunos de los casos más importantes son los que a continuación se señalan.

Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO)

Este programa pone de manifiesto una de las preocupaciones por considerar a la capacitación de los trabajadores como uno de los objetivos fundamentales

para mejorar a las empresas y a las autoridades laborales, se atiende prioritariamente micro, pequeñas y medianas empresas. “..las siglas CIMO nacieron con el Proyecto de Capacitación de la Mano de Obra que se emprendió en el año de 1988, un proyecto piloto que fortaleció al Programa de Becas de Capacitación para el Trabajo (PROBECAT, del cual se habla más adelante) y que también inició a CIMO, que en 1992 se llamaba Capacitación Industrial de la Mano de Obra. Posteriormente surgió el programa de modernización de los Mercados de Trabajo, que financió el Banco Mundial, entonces se decidió cambiar el nombre pero mantener las siglas porque de hecho CIMO ya tenía cierta presencia regional y se le dio énfasis.” (Capacitación con Calidad Integral: CIMO. Entrevista con Claudio R. Hernández Meneses, Director General de Capacitación y Productividad de la STPS, *Revista Laboral*, n° 77, México 1999, p. 66 y s.).

“Hoy CIMO tiene 62 Unidades Promotoras de Capacitación (UPC) repartidas en toda la República. En esta unidad existen promotores cuya función es dar a conocer el programa, CIMO desde su inicio buscó una alianza con cámaras y organismos empresariales. En algunas ramas industriales, hay un comité ejecutivo local en cada unidad promotora, que está conformada por empresarios y por líderes empresariales locales que participan en esos comités. Ahora bien, esos comités orientan, dan sugerencias de como mejorar”. En todos estos espacios se da una gran importancia a la participación de los empleadores y de manera general a los actores, de tal manera que ellos pueden indicar en donde están los problemas. “En sus instalaciones las UPC tienen esa asesoría, esa orientación. Lo que hacen es organizar por un lado los eventos de sensibilización... Otra forma de CIMO para acercarse a empresa es por medio de oferentes que son capacitadores o consultores que trabajan para CIMO, quienes al recibir una demanda de atención le sugieren a tres o más posibles oferentes que son capacitadores de la localidad, de tal forma que el oferente y el promotor elaboran un programa de trabajo y luego lo ponen en práctica; CIMO financia solo una parte y subsidia parcialmente los eventos, lo que depende del tamaño de la empresa, o si es capacitación o consultoría...” “Otra forma de llegar al programa CIMO es por medio del oferente que trabaja con éste y ya lo conoce. Así, el oferente sabe qué tipos de apoyos da...” “Otro camino es por medio de la vinculación con otros programas. Por ejemplo, en Michoacán, con motivo de que Estados Unidos levantó las barreras fitosanitarias a las exportaciones mexicanas de aguacate, se abrió una opción muy interesante de exportación. El Gobierno del Estado propuso hacer un programa integral de apoyo a los agricultores de aguacate para que este año se exporte masivamente a Estados Unidos: hacía falta lograr muchas cosas: la debida capacitación para lograr estándares de calidad que exigen los estadounidenses, certificación de calidad, asistencia técnica, maquinaria, equipo, etc” (HERNÁNDEZ MENESES, Claudio, *op. cit.*, ps. 71-72). Por ejemplo, durante el primer semestre de 1999 fueron beneficiados 372.455 trabajadores con acciones de capacitación y productividad en el marco de este programa.

Para mayor información sobre este programa se sugiere consultar la página correspondiente en: www.stps.gob.mx.

Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC)

Otra vertiente importante en México en el esquema que en materia de formación se está tratando de implementar, es el que se realiza por medio del Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC), iniciado en agosto de 1995, donde se busca organizar un sistema de formación y capacitación que se oriente por resultados y se basa en normas técnicas de competencia laboral.

Se trata de un programa que está a cargo de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuyo fin es constituir los sistemas normalizados y de certificación de competencia laboral y en definitiva acercar el sector productivo al educativo.

Este proyecto busca contar con elementos que permitan identificar claramente los requerimientos de la planta productiva, y que la oferta educativa se transforme y provea lo que las empresas están requiriendo por medio de varias estrategias, por ejemplo ofreciendo y apoyando cursos de seis meses o un año, cursos modulares, etc.

Para este proyecto se desarrollan experiencias piloto en diversas instituciones educativas y de capacitación dependientes de la Secretaría de Educación Pública. Tales experiencias se desarrollan, por ejemplo, en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), entre otras.

En el marco de este proyecto, se crea el Consejo de Normalización y Certificación de la Competencia Laboral (CONOCER), que es un fideicomiso que en su integración busca precisamente contar con una amplia participación de los sectores directamente interesados. En él hay seis representantes del sector empresarial, seis del sector social y seis titulares de secretarías de Estado. Actualmente existen 43 comités nacionales. El CONOCER aparece en México, en el marco de lo que se conoce como la "nueva cultura laboral", y busca: planear, organizar y coordinar los sistemas normalizado y de certificación de competencia laboral; fomentar la definición de normas de competencia laboral; organizar los mecanismos de certificación laboral; promover y apoyar técnica y financieramente la constitución y funcionamiento de comités de normalización, así como los organismos certificadores y centros de evaluación; y establecer normas de competencia laboral. Tales normas son definidas por Comités de Normalización, integrados por los sectores productivos. Este esquema de normalización ha dado lugar al Sistema Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral, donde se parte de

la definición de normas técnicas por función productiva, así como el reconocimiento institucional de habilidades, conocimientos, destrezas y actitudes que el trabajador ha venido asimilando a lo largo de su vida profesional.

Servicio Nacional del Empleo (SNE)

Este Servicio se constituyó con la finalidad de llevar a cabo una serie de acciones encaminadas a vincular a los demandantes de trabajo con las necesidades de mano de obra de las empresas, busca reducir los tiempos en que una persona encuentra empleo, y promueve la capacitación y el reentrenamiento para lograr tal fin.

Este sistema funciona a veces como una bolsa de trabajo pública, aunque incluye otros aspectos tales como la información sobre el mercado de trabajo, y fungir también como intermediación para empresas y trabajadores, además de poder participar en la recalificación y adaptación de la fuerza de trabajo a las necesidades. Este servicio obtiene la información que ofrece de varias fuentes: por ejemplo, la información de vacantes y de solicitantes de empleo, el Seguro Social, la identificación de necesidades del mercado laboral, el tipo de calificación de la gente. "...los servicios de empleo se entrevistan todos los años con sus agentes de mercado, entrevistan empresas, asociaciones empresariales, bolsas de trabajo, sindicatos etc. Todas estas áreas están funcionando como apoyo al servicio de empleo, organizaciones que llamamos en el SNE, los sistemas de empleo, sistemas estatales de empleo (que son los servicios a nivel estatal y en el D.F. son los centros delegacionales de empleo, capacitación y adiestramiento llamados centros delegacionales promotores del empleo, capacitación y adiestramiento (CEDEPECAS), los cuales funcionan en cada una de las delegaciones además de la Dirección General del Empleo de la STPS. Son 99 oficinas que tienen apoyo de la Federación para desempeñar sus funciones, hay otras 30 oficinas que dependen exclusivamente de los municipios en los estados y hay otras 50 ventanillas de servicio de empleo asociadas a los municipios. Todo esto es lo que se denomina el SNE, y aspiramos a tener un sistema nacional de empleo constituido por servicios de empleo públicos, privados, por asociaciones empresariales y por sindicatos..." (p. 71).

Existe también lo que se llama "capacitación mixta" que es cuando una empresa no sólo solicita a un determinado personal al servicio, sino también pide se le apoye capacitándolo. En la capacitación mixta se puede concertar con la empresa el curso en esos casos (instructor, horas, lugar, duración etc), en tanto la capacitación se da en la misma empresa. En estos casos "...la empresa aporta los costos de los materiales de capacitación, así como honorarios del instructor. Por su parte, el servicio de empleo paga la beca al capacitante durante el periodo que esté y al final la empresa se compromete a contratar por lo menos al 70 % de los egresados, aunque normalmente contratan a todos, excepto al que no termina o

algún becario que tuvo un desempeño muy malo o que no tenía beca” (DOMÍNGUEZ CHÁVEZ, G., “Becas para trabajadores y Servicio Nacional de Empleo”, *Revista Laboral*, n° 67, México 1998, ps. 70 y 73).

Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT)

El mismo Sistema Nacional del Empleo cuenta con el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, creado en 1984, cuyo objetivo es proporcionar capacitación a quienes se encuentran desempleados en razón de que sus conocimientos y habilidades no satisfacen las demandas de calificación de las empresas. Los participantes en estos programas son reclutados por los CEDEPECAS y los sistemas estatales de empleo y realizan la detección de necesidades de capacitación en cada entidad o región. Las modalidades en que PROBECAT ofrece capacitación son varias:

- Escolarizada que es para desempleados, cuando no hay vacantes, y se les ofrece como opción. Aquí se les da una beca de un salario mínimo, apoyo para transporte (\$3.50, 4.50 o 5.00), aparte del pago al instructor, pago de los materiales que necesita el becario y se le da una credencial con la que puede tener servicios básicos del seguro social o un sistema de asistencia local. Entre 1984-1987 se dieron un promedio de 50 mil becas (DOMÍNGUEZ CHAVEZ, *op. cit.* p. 74). En 1997 se capacitaron 563 mil personas en toda la República.

- La capacitación mixta, que como ya se decía, se da en coordinación con las empresas.

- Capacitación para el autoempleo orienta para que los trabajadores desempleados adquieran ciertas habilidades, generalmente en áreas de servicios (reparación, plomería, electricistas, manufactura), que les permitan un trabajo por cuenta propia.

- Apoyo a iniciativas locales de empleo, en donde se da capacitación a proyectos productivos y a los que ya funcionan pero en condiciones precarias

Durante los primeros seis meses de 1999 el PROBECAT otorgó 225.991 becas impartiendo 10.076 cursos.

Los Proyectos Locales

Estos esquemas de participación en la formación profesional tienen una pretensión de alcance nacional; sin embargo, muchas veces a nivel estatal existen algunos proyectos locales en donde la capacitación se ofrece con cierto grado de participación regional o local de los sectores interesados. Resulta difícil, en el marco de una investigación como ésta, dar cuenta de todos esos esfuerzos que en materia de formación se presentan con estas características. Sin embargo, desea-

mos ofrecer algunos casos como el del Estado de Nuevo León en donde se ha desarrollado un programa de becas para desempleados a través del cual se ofrecen cursos técnicos con duración de tres meses, dirigidos a jefes de familia desempleados. Durante el tiempo que dura la capacitación, se les paga el salario mínimo, y al terminar se les coloca en alguna empresa por conducto de la bolsa de la propia secretaría estatal (Secretaría del Trabajo de Nuevo León). “Actualmente están funcionando 15 cursos (de computación, costura, etc.) con grupos de entre 20 y 30 personas” (POZAS, *op. cit.*, p. 86).

Otro caso lo tenemos en el Estado de Guanajuato donde existe el Centro Interuniversitario del Conocimiento, el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Guanajuato. En los últimos cuatro años cerca de 145 mil personas de ese Estado han recibido capacitación por alguna de estas vías, en coincidencia con alguna de las opciones federales, como el PROBECAT.

Estos son solo casos en donde se advierte, como ya se indicaba, un cierto grado de participación de los sectores interesados en la formación profesional, pero seguramente no los únicos.

CONCLUSIONES

Antes de hacer algunas consideraciones finales sobre el tema desarrollado, deseamos hacer un “apunte metodológico”: en la elaboración de este trabajo, se constituyó un pequeño equipo de investigación, integrado por tres personas: el Lic. Rolando Cendón Torres, la Lic. Martha Vera, y el que suscribe este trabajo. El Lic. Cendón y la Lic. Vera son abogados recientemente egresados de la Universidad Autónoma Metropolitana, ubicada en la Ciudad de México, y han colaborado en otras investigaciones no sólo de la OIT, sino de instituciones nacionales, cuentan con una formación multidisciplinaria puesto que la Universidad en que realizaron su formación, cuenta con un plan de estudios jurídicos en donde estudian materias como lógica, matemáticas, economía, ciencia política y, por supuesto, derecho. El apoyo de estos profesionales fue muy importante, sobre todo en la selección y organización de los materiales que sirvieron de base para la elaboración de este documento.

Asimismo, se realizaron algunas entrevistas, sobre todo en centros empresariales, de manera particular en algunas centrales patronales de las más importantes, en donde se pudo contar con opiniones e informaciones que se han vertido en este trabajo.

En cuanto a otras fuentes utilizadas, en algún momento de la investigación nos dirigimos a la Dirección General de Capacitación y Adiestramiento, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con la finalidad de obtener informaciones y datos más precisos y puntuales sobre algunos aspectos, y se nos sugirió obtener dicha información de la biblioteca con que cuenta esa dependencia; la información obtenida por esta vía se encuentra recogida en el trabajo.

Como ya se señalaba al inicio de este estudio, los cambios importantes que se han venido sucediendo en los últimos años en el mundo del trabajo, han ido también cambiando la percepción de algunos temas o problemáticas; tal es el caso de la formación profesional en donde de no existir prácticamente reglamentación jurídica en la materia, a partir de los años setenta, no solo se le consideró como un tema importante jurídicamente, al regularse en la legislación laboral mexicana, sino también ha ido ganando espacio en las agendas y planteamientos de los sectores interesados, tanto empleadores, trabajadores como Gobierno.

Sin embargo, el tema presenta algunas particularidades de implementación en el caso de México, en razón de que estamos en presencia de condiciones especiales de las que resulta difícil prescindir al hablar de formación y capacitación. Por ejemplo, el bajo nivel educativo de la población en general y el también bajo nivel educativo de los trabajadores en particular son situaciones que no necesariamente ayudan para realizar un proyecto de formación y capacitación.

A pesar de esta situación, México ha ido avanzando en el diseño de un sistema de capacitación que, como se indicaba, pareciera a primera vista sustentarse en básicamente cuatro ejes, que serían: los comités nacionales de capacitación y adiestramiento, los consejos consultivos estatales y nacional de capacitación y adiestramiento, las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Pero este esquema, que de alguna manera refleja los planteamientos que en la legislación de la materia existe, no necesariamente abarca todo lo que en materia de formación y capacitación está funcionando en México ya que, como ya se señalaba, existen otros esfuerzos muy localizados de formación que también están funcionando.

Por lo que se refiere a la inclusión de la formación profesional y la capacitación en los contratos colectivos, a partir de la investigación que sobre este campo realizamos, se puede decir que buena parte de los contratos colectivos abordan el tema de manera limitada, ya que en la mayoría de ellos se encuentran, muchas veces de manera textual, solamente los señalamientos que hace la ley. En otros casos en los cuales hay una mayor riqueza en las cláusulas sobre el tema, pareciera advertirse una falta de información de los sindicatos al momento de negociar estas cláusulas, ya que en algunos de los ejemplos consultados, sobre aspectos específicos como facilidades para la capacitación, hay acuerdos que reflejan una mayor protección del interés del empleador en el tema. Finalmente tenemos algunos casos, los menos, de empresas e instituciones en donde se aprecia una regulación más amplia del tema y en donde pareciera existir una visión de las partes mucho más completa y compleja en la materia, dando generalmente una amplia variedad de tareas a las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento y, de manera general, una mayor participación de los trabajadores en el diagnóstico sobre necesidades de formación, diseño, implementación y evaluación del proceso de formación y capacitación.

Por lo que se refiere al tema y su inclusión en la concertación social, advertimos que si bien en los antecedentes de concertación los temas salariales fueron los que ocuparon mayores espacios, en los años recientes y acorde con la tendencia en otras áreas, la formación y capacitación han ido ocupando cada vez un espacio más importante en cada una de las etapas en que se ha dado la concertación en México.

Asimismo, la participación de los interesados en el tema ha ido dándose paulatina y progresivamente, de tal manera que hoy en día se cuentan con algunos esquemas en los cuales se busca una mayor vinculación entre las empresas y los sindicatos y los programas coordinados, por ejemplo, por la Secretaría del Trabajo.

Con la finalidad de conocer la opinión de los empresarios no sólo sobre el tema de la formación profesional, sino también sobre su participación en su diseño e implementación, como parte de esta investigación realizamos varias entrevistas a algunas personas de las principales organizaciones empresariales de México como la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, la Confederación Patronal de la República Mexicana, el Consejo Coordinador Empresarial, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, y la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Esas entrevistas permitieron obtener la siguiente información.

La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos cuenta con una Comisión de Capacitación en donde se realizan actividades de apoyo y asesoría en materia de formación profesional a sus agremiados. En el caso de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) desde 1981 esta agrupación empresarial definió una serie de áreas que eran de su interés, y la educación fue una de las que se incluyeron para ser atendidas por sus trabajos, por ello y en apego a sus estatutos, se creó la Comisión de Educación, para ocuparse de manera general de la problemática de la educación a nivel nacional. La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, cuenta con un amplio programa de formación para sus afiliados en diversos temas: redacción para ejecutivos, atención al cliente, régimen fiscal de sueldos y salarios, etc. En el caso de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México se cuenta con un programa de capacitación para mejorar los abarrotés.

De la información que pudo obtenerse se observa que las agrupaciones empresariales consultadas, al hablar de la capacitación, la conciben en un doble sentido: por un lado como un apoyo y asesoría a los empresarios asociados o agremiados a ellas; y por el otro, como la formación profesional que en cada caso, cada empresa en particular, tiene que ofrecer a sus respectivos trabajadores, en cumplimiento de las disposiciones legales en la materia.³

3 En una investigación publicada en 1993 sobre las características de la micro, pequeña y mediana empresa, al cuestionárseles sobre la capacitación en el sentido de asistencia técnica a los empresarios, se pudo constatar que en la mediana empresa "... el 72 % ha recibido capacitación; en la pequeña empresa este porcentaje fue del 64 %; en tanto que en la microempresa el 19 % la ha recibido. La capacitación ha sido proporcionada principalmente por despachos contables, cámaras y asociaciones". "Más del 50 % de los empresarios mostraron gran interés en recibir capacitación, destacándose en la pequeña y mediana empresa cerca del 69 % en ambos casos. En la opinión de los mismos, la capacitación en el área de mercadotecnia es la mayor relevancia, le siguen las de administración y producción. Es importante mencionar que la cuarta parte de los microempresarios no saben en qué área requieren capacitación..." NF-INEGI, *La micro, pequeña y mediana empresa*, Biblioteca de la micro, pequeña y mediana empresa, n° 7, México 1993, p.30.

Según una encuesta realizada recientemente en donde se preguntaba a empresarios su percepción frente a la capacitación, “el sentir de los empresarios es que a pesar de cierta apertura del gobierno, éste sigue actuando bajo el principio de que la educación es su monopolio”. Incluso algún encuestado señalaba expresamente “En México el gobierno no promueve una cultura de participación”. (Consejo Coordinador Empresarial, Foro Industria-Educación, Incrementando la competitividad laboral a través de alinear la oferta educativa a las necesidades industriales, Reporte de avance, marzo 10 1999, México, en Atkearney, *op. cit.*, p. 27).

Por otro lado, y en el terreno de las posibles propuestas de cambio, podríamos hacer dos tipos de consideraciones, particulares y generales: en lo particular, podríamos señalar que existen, por ejemplo, en el marco del régimen jurídico laboral de la capacitación en México (Ley Federal del Trabajo, básicamente) algunos aspectos que bien pudieran ser susceptibles de mejoría, por ejemplo: no hay en la ley criterios sobre la manera de nombrar a los representantes de los trabajadores ante las instancias paritarias encargadas de conocer de la capacitación, nada tampoco sobre el periodo durante el cual habrán desempeñarse, y sólo existen algunos criterios para el caso de la comisión mixta de seguridad e higiene; la mayor precisión sobre estos aspectos pudiera ayudar a garantizar una participación más clara y amplia de los trabajadores en dichas instancias. En lo general, y mas allá de estos aspectos puntuales, consideramos que la formación profesional es un factor importante que incide no sólo en el mejoramiento del desempeño de la empresa en lo particular, sino también incide en el desarrollo de un país que, como México, enfrenta hoy en día diversas dificultades estructurales que están frenando y dificultando su inserción en el contexto de la economía internacional. En ese sentido, nos parece que, de manera general, se debe buscar una amplia revalorización de la formación profesional; sin embargo, esta revalorización solo podrá tener éxito si dedica un amplio margen a la participación de los actores de la producción en toda la política nacional de formación profesional, es decir, sólo garantizando una plena y amplia participación de los trabajadores y empleadores en dicha política, se podrá alcanzar un éxito mayor en este campo.

Esta participación tendrá que darse por lo menos en cuatro niveles:

- a) En el diagnóstico de las necesidades de formación.
- b) En el diseño de una política de formación profesional.
- c) En la implementación de una determinada política de formación profesional.
- d) En la evaluación de resultados de la política de formación profesional.

No descartaríamos que, como una forma de apoyar y promover una activa participación de los empleadores en la política de formación profesional, se buscarán incentivos fiscales para aquellas inversiones en formación que, bajo requisitos estrictos, mostrarán una adecuación a los objetivos nacionales en la materia.

En adición a lo antes señalado como ya lo reconocía el Poder Ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo, México cuenta hoy en día con una amplia diversidad de esfuerzos en materia de capacitación, tanto a nivel federal, local, sectorial, etc; esfuerzos todos ellos que no siempre están coordinados; en ese sentido, avanzar en la búsqueda, primero de identificar todos esos esfuerzos y luego buscar una adecuada articulación y coordinación entre ellos, nos parece un objetivo prioritario.

Los posibles cambios que en materia de formación y capacitación podrían sugerirse en México, no debieran, llegado el caso, limitarse a realizar ciertos ajustes al marco legal vigente en la materia, ya de por sí amplio y a veces no siempre coordinado; sino que los cambios tienen que realizarse en varios campos, pero tal vez el más importante sería el de un cambio de actitud de los actores directamente interesados, empleadores, trabajadores y Gobierno, frente al proceso de formación profesional. Asumir que la adecuada formación profesional y la capacitación son elementos indispensables para una buena salud de las relaciones laborales, para un mejor posicionamiento de la empresas en un mercado nacional e internacional tan cambiante como el actual y para elevar el nivel de vida de los trabajadores. Todos estas percepciones forman parte de un cambio de cultura laboral, que sólo se podrá ir dando en la medida que se cuente con un esquema nacional coherente, con objetivos claros, con instancias desburocratizadas, con un esquema legal que aliente la participación y que, finalmente, los empleadores y los trabajadores vean en la formación y capacitación beneficios tangibles en el corto y el mediano plazo.

Este documento
se terminó de imprimir en el
Departamento de Publicaciones de Cinterfor
en Montevideo, diciembre de 2000
