

00483



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA POLÍTICA LABORAL EN MÉXICO EN EL PERIODO 1994-2000

UN ENFOQUE CON BASE EN LA REFORMA DEL ESTADO Y
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

DOCTOR EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A :

ISMAEL RODRÍGUEZ HARO

DIRECTOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Envío a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM en formato electrónico e impreso el
documento de trabajo "Código de Trabajo".
Atentamente,
Héctor Ismael Rodríguez

16 de junio de 2004

La política laboral en México en el periodo 1994-2000

Un enfoque con base en la reforma del Estado y las políticas públicas

Índice

Introducción	1
Capítulo 1. <i>La reforma del Estado y las políticas públicas</i>	11
1.1. Primera visión: el Estado no debe intervenir en economía	13
1.1.1. El planteamiento de Smith	13
1.1.2. Planteamiento de David Ricardo	13
1.1.3. El punto de vista de Milton Friedman	14
1.1.4. El punto de vista de Friedrich A. Hayek	18
1.1.5. La concepción finihistoricista	20
1.1.6. Recapitulación	21
1.2. Segunda visión: el mercado no es la panacea	22
1.2.1. La redimensión del Estado	22
1.2.1.1. La tesis de Crozier	22
1.2.1.1.1. El yerro del análisis neoliberal	23
1.2.1.1.2. El rumbo o contenido de la nueva respuesta	24
1.2.1.2. La relación Estado-sociedad punto central para Crozier y para otros exponentes	26
1.2.1.3. La inconsistente disyuntiva Estado-mercado	29
1.2.2. El gobierno con "espíritu empresarial"	31
1.2.2.1. Los principios de Osborne y Gaebler	31
1.2.2.2. Estado y empresa: filosofías diferentes	33
1.2.2.3. La opción ecléctica y el rol de la comunidad	36
1.2.2.4. Parece observarse un fin distinto	37
1.2.3. El neoinstitucionalismo u obtención de capacidad de gobierno	38
1.2.3.1. El planteamiento del Banco Mundial	39
1.2.3.2. La comunidad no está olvidada	41
1.2.3.3. La revaloración del Estado	42
1.3. Tercera visión: la reforma inspirada en la participación social	46
1.3.1. La participación social: la ruta hacia la modernización	46
1.3.2. La discusión	48
1.3.3. Recuperación de lo público	49
1.3.4. La contribución de Siitläinen	51
1.4. Cuarta visión: la vertiente ética	51
1.4.1. El planteamiento de Dror	53
1.4.1.1. La Independencia intransferible, la razón de humanidad, el paradigma moral	54
1.5. La concepción de la reforma	55
1.6. La respuesta por medio de políticas públicas	59
Bibliografía	63
Capítulo 2. <i>La política laboral en México en el periodo 1994-2000</i>	66
2.1. Los objetivos de la política laboral	66
2.1.1. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	66
2.1.2. Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000	67

2.1.3. Los pactos	69
2.1.4. Los Criterios Generales de Política Económica	72
2.1.5. Los objetivos de la política laboral y el marco teórico	75
2.2. Los resultados obtenidos en el espacio de la política laboral	76
2.2.1. Resultados en materia de empleo	76
2.2.1.1. Periodo diciembre de 1994-mayo de 1995	76
2.2.1.2. Periodo 1° de septiembre de 1995-31 de agosto de 1996	79
2.2.1.3. Periodo 1° de septiembre de 1996-31 de agosto de 1997	83
2.2.1.4. Periodo 1° de septiembre de 1997-31 de agosto de 1998	87
2.2.1.5. Periodo 1° de septiembre de 1998-31 de agosto de 1999	91
2.2.1.6. Periodo 1° de septiembre de 1999-31 de agosto de 2000	95
2.2.1.7. El comportamiento del empleo en la maquila	102
2.2.1.8. El comportamiento del empleo y el marco teórico	104
2.2.2. Los resultados obtenidos en materia de salarios	105
2.2.2.1. Periodo 1° de diciembre de 1994-31 de agosto de 1995	105
2.2.2.2. Periodo 1° de septiembre de 1995-31 de agosto de 1996	107
2.2.2.3. Periodo 1° de septiembre de 1996-31 de agosto de 1997	110
2.2.2.4. Periodo 1° de septiembre de 1997-31 de agosto de 1998	112
2.2.2.5. Periodo 1° de septiembre de 1998-31 de agosto de 1999	113
2.2.2.6. Periodo 1° de septiembre de 1999-31 de agosto de 2000	115
2.2.2.7. El comportamiento de los salarios y el marco teórico	120
2.2.3. Los resultados obtenidos en materia de capacitación	121
2.2.3.1. La capacitación y el marco teórico	124
2.2.4. La productividad	124
2.2.5. Adecuado desempeño de los mercados de trabajo y otros objetivos	125
2.2.5.1. Adecuado desempeño de los mercados de trabajo y el marco teórico	127
2.2.6. Modernización de la justicia laboral, equilibrio entre los factores de la producción y certidumbre para empresarios y trabajadores	128
2.2.6.1. La modernización de la justicia laboral y el marco teórico	133
2.2.7. Seguridad e higiene	134
2.2.7.1. La seguridad e higiene y el marco teórico	135
2.2.8. Comportamiento de la migración a los Estados Unidos	136
2.3. Los trabajadores del Apartado B del Artículo 123 Constitucional	138
2.3.1. Los trabajadores del Apartado B y el marco teórico	141
Bibliografía	143
Capítulo 3. <i>La nueva cultura laboral</i>	145
3.1. Antecedentes de la nueva cultura laboral	147
3.2. Los principios de la nueva cultura laboral	150
3.2.1. Concepción central de los principios de la nueva cultura laboral	151
3.2.2. Estructuración de los principios	152
3.2.2.1. Los objetivos centrales de la nueva cultura laboral	152
3.2.2.2. Los principios básicos de equidad	154
3.2.2.3. Los principios de ética en las relaciones laborales	154
3.2.2.4. Principios de derecho laboral, procuración e impartición de	156

justicia laboral	
3.2.2.5. Principios económicos	156
3.3. Propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo	158
3.4. Los principios de la nueva cultura laboral y el marco teórico	160
3.5. El planteamiento del Artículo 123 y de la Ley Federal del Trabajo	160
3.5.1. El planteamiento del Artículo 123	161
3.5.1.1. Derecho al trabajo, salarios, capacitación y seguridad e higiene	161
3.5.1.2. La libre asociación y la conciliación	162
3.5.1.3. La seguridad social	163
3.5.1.4. El Apartado B, las similitudes o transcripciones	164
3.5.2. El planteamiento de la Ley Federal del Trabajo	165
3.5.2.1. La acción conciliadora, el salario, el derecho al trabajo, la	166
capacitación	
3.5.2.2. Libertad de asociación	168
3.5.2.3. Obligaciones de los factores de la producción	168
3.5.2.4. Los ascensos, la participación tripartita	171
3.6. La posición de los sindicatos respecto de la nueva cultura laboral	173
3.6.1. Posición de la CTM	173
3.6.2. Posición de la UNT	174
3.6.3. La posición del CT	175
3.7. Las propuestas del PAN y del PRD	175
3.7.1. La iniciativa de reforma del Partido Acción Nacional	175
3.7.2. El anteproyecto de reforma a la legislación laboral del PRD	177
3.7.3. ¿Y el PRI?	178
3.7.4. El punto de vista de los analistas ajenos al proceso de reforma laboral	178
3.8. La flexibilidad laboral	178
3.8.1. Comportamiento del empleo	180
3.8.2. La tasa neta de participación masculina y femenina	181
3.8.3. Comportamiento de los salarios	183
3.8.4. Los ingresos de las familias más desprotegidas	184
3.8.5. La distribución del ingreso	187
3.9. Recapitulación	189
3.10. La flexibilidad laboral y el marco teórico	190
Bibliografía	192
Capítulo 4. <i>El mercado laboral informal en el periodo 1994-2000</i>	195
4.1. Una primera aproximación: la perspectiva amplia	195
4.1.1. La perspectiva amplia sin los empleadores	197
4.2. Una segunda aproximación: la posición en el trabajo	199
4.2.1. La posición en el trabajo en las áreas más y menos urbanizadas	200
4.2.2. La posición en el trabajo distribuida por sexos	202
4.3. Una tercera aproximación: el nivel de ingresos	204
4.3.1. Ingresos de hasta dos salarios mínimos en las áreas más y menos urbanizadas	207
4.3.2. Los ingresos bajos distribuidos por sexos	208

4.4. Una cuarta aproximación: el tamaño de los establecimientos	209
4.4.1. Los establecimientos micro en las áreas más y menos urbanizadas	211
4.4.2. Los sexos en los establecimientos micro	212
4.5. Una quinta aproximación: las prestaciones sociales	213
4.5.1. La carencia de prestaciones en las áreas más y menos urbanizadas	217
4.5.2. La participación de los sexos en la desprotección	219
4.6. Una sexta aproximación: los niveles de instrucción	220
4.6.1. La baja instrucción en las áreas más y menos urbanizadas	222
4.6.2. La baja instrucción distribuida por sexos	224
4.7. Una séptima aproximación: la duración de la jornada laboral	225
4.7.1. Las jornadas de menos de 40 horas en las áreas más y menos urbanizadas	227
4.7.2. Las jornadas de menos de 40 horas distribuidas por sexo	228
4.8. Una octava aproximación: los tipos de contrato	229
4.9. Recapitulación: aproximando a las aproximaciones	232
4.9.1. Análisis de la consistencia de las distintas aproximaciones	235
4.10. Contrastando los resultados	237
4.11. El mercado laboral informal y el marco teórico	240
Bibliografía	242
Capítulo 5. <i>El sindicalismo y el papel de los trabajadores en el periodo 1994-2000</i>	243
5.1. La versión oficial	243
5.1.1. Atención de demandas de trabajadores	243
5.1.2. Asuntos paraprocesales y contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores depositados	245
5.1.3. Emplazamientos a huelga y huelgas	246
5.1.3.1. Ramas de actividad en las que ocurren las huelgas	247
5.1.3.2. La probable causalidad de las huelgas	251
5.1.4. Asuntos e indemnizaciones pagadas a los trabajadores	252
5.1.5. Conciliaciones laborales de acuerdo con la causa del conflicto	254
5.1.6. Revisión de contratos-ley por rama de actividad	255
5.1.7. Créditos otorgados por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores	257
5.1.7.1. Artículos adquiridos con los créditos FONACOT	258
5.1.8. Asuntos atendidos por el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario	260
5.2. Inserción de algunos de los datos precedentes en el espacio de la población ocupada y de la población asegurada en el IMSS	262
5.2.1. Contextualización de los trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales	262
5.2.2. Contextualización de las demandas recibidas por la JFCA	263
5.2.3. Contextualización de los asuntos paraprocesales	264
5.2.4. Contextualización de los artículos financiados por el FONACOT	265
5.3. Un rápido vistazo al espacio ajeno a la versión oficial	266
5.3.1. Las huelgas reconocidas oficialmente	267
5.3.2. Los declinantes salarios	268
5.3.3. La opinión de los trabajadores respecto de estas intervenciones	269

5.4. Las intervenciones sintetizadas en el Capítulo 5 y el marco teórico	270
Bibliografía	273
Capítulo 6. <i>La orientación laboral en el ámbito internacional</i>	275
6.1. Evolución del trabajo de tiempo completo y del trabajo de tiempo parcial	275
6.2. Comportamiento de las tasas de actividad, de ocupación y de desempleo	277
6.3. Presencia de la mujer en los mercados laborales internacionales	281
6.4. Las tendencias del empleo	283
6.5. La desvinculación crecimiento-empleo no es un caso aislado	286
6.6. El comportamiento de los salarios	287
6.7. El sindicalismo	289
6.8. La seguridad social	291
6.9. Mercado laboral informal o desestructurado	293
6.10. La orientación laboral internacional y el marco teórico	296
Bibliografía	297
Conclusiones	299
Bibliografía general	306
Anexo. Comportamiento del mercado de trabajo después de 2000	315

Introducción

La reforma del Estado se expresa de diversas maneras y en diversos campos en México. El ámbito laboral constituye, sin duda, uno de los espacios donde se siente con mayor intensidad, sobre todo en el periodo 1994-2000. La política laboral, las políticas públicas concebidas e instrumentadas en dicho sexenio, producen tal impacto. En la generación de empleos, en el comportamiento de los salarios reales, en la atención del conflicto capital-trabajo y en otras variables puede apreciarse la orientación que el gobierno imprime a las relaciones obrero-patronales o entre empleados y empleadores.

Tanto la orientación como las relaciones se desprenden, en rigor, y ello es analizado por la presente investigación, de concepciones, principios, contenidos y perspectivas que caracterizan a las acciones de transformación impulsadas en distintos países, en el transcurso de los años ochenta y noventa del siglo concluido. Los planes, los programas de gobierno, las políticas públicas y las decisiones, se inscriben congruentemente en este contexto, y todo se ejecuta ortodoxamente. El escenario que existe en México es idéntico o similar a los escenarios que se observan en otros lugares. Los hechos, medidas y resultados que aparecen en partes distintas se ajustan a los mismos criterios y se dirigen hacia los mismos objetivos. Todo se encuentra articulado y regido por patrones y comportamientos que rebasan las fronteras nacionales y para los cuales aparentemente no importa el equilibrio social ni el bienestar compartido.

En este caso, el mercado laboral mexicano configura en varios sentidos una vertiente importante de la reforma del Estado. Si bien no se registran manifestaciones jurídicas de gran trascendencia, o impactantes declaraciones capaces de atraer la atención de la opinión pública por mucho tiempo, las variables e indicadores avanzan sin interrupciones en la dirección indicada por el proceso de transformación. Evidentemente, existe una línea de continuidad que vincula a la gestión de Zedillo con los periodos de gobierno precedentes; sin embargo, también se aprecian rasgos distintivos que le proporcionan al sexenio comprendido por la investigación un contenido específico.

El lapso 1994-2000 está marcado sobremanera por la crisis que estalla el primer mes de la administración de Zedillo y el mercado de trabajo es una de las primeras víctimas, como consecuencia de lo cual se agudizan las asimetrías, se profundizan las desigualdades y se alargan las distancias que separan al capital del trabajo.

Durante el periodo estudiado, el espacio laboral es dominado por el conflicto que se agudiza con el transcurso del tiempo. Por un lado, los patrones cuya propuesta consiste, en síntesis y en realidad, en establecer las condiciones necesarias para facilitar la obtención de ganancias; en otro lado, los trabajadores reclamando salarios más justos. En una parte sobresale, contradiciendo el contenido del mensaje oficial, el criterio de acumulación, con las consecuencias que éste implica; en la otra, la lucha por alcanzar una vida digna o la expectativa de un futuro mejor. La pugna o negociación no logra construir el consenso, no logra conciliar una solución capaz de desactivar el diferendo equitativamente. El trabajo se ve obligado a ceder, lo cual, temprano o tarde, se refleja en el descenso de los niveles de vida de los obreros y empleados.

Las demandas de los trabajadores son postpuestas al tiempo que las peticiones o exigencias del capital son atendidas total o parcialmente. La investigación se encuentra, recurrentemente, con esta constante, con decisiones de gobierno que favorecen —a pesar de que normalmente sostienen lo contrario— sólo al sector empresarial. Se inscriben, en este campo, los conocidos popularmente como topes salariales, la moderación de las expectativas de los individuos cuya sobrevivencia depende de la diaria jornada laboral, los frecuentes llamados a proceder con "responsabilidad". De este modo, los costos de la crisis de diciembre se trasladan al trabajo, y esta condición, alentada o tolerada por las autoridades, se convierte en el elemento central de la reforma laboral, y en el punto de articulación con las experiencias de transformación de otros países.

La investigación muestra que las instituciones del Estado se dedican a administrar el conflicto laboral, a postergar la búsqueda y aplicación de soluciones de fondo, lo que no solamente no atenúa la problemática del mercado de trabajo sino que la acentúa. La política pública, por lo regular, actúa activamente en la creación de desequilibrio social, lo cual, si en un sentido da continuidad a lo observado en los sexenios anteriores, en otro

sentido aporta elementos que difieren y que simultáneamente constituyen una manifestación pública inédita.

La reforma laboral, durante el periodo analizado, se concreta a través de un proceso que tiene lugar sobre todo en la vertiente práctica, factual, omitiendo en cierto modo la vertiente teórica o documental pero cuyos efectos derivan puntualmente de planes y recomendaciones deliberados. Por lo mismo, no se registran interrupciones ni desviaciones en los seis años de la gestión de Zedillo en cuanto concierne al tema laboral.

La directriz que conduce la transformación no incurre en ambigüedades. Las decisiones son consistentes y se encaminan resueltamente hacia la consecución de los objetivos formulados con suficiente antelación.

El mercado de trabajo sufre, indudablemente, modificaciones de consideración y ellas se desprenden de los consabidos imperativos de reforma. No existen, en este ámbito, factores disonantes o extraños. El esquema se cumple con meticulosa ortodoxia y en los tiempos previstos.

Por tal motivo, este estudio comprende la revisión y análisis del comportamiento de los agentes y circunstancias del mercado laboral, destacando, en especial, la incidencia del gobierno, los empresarios y trabajadores, a partir de cuyas acciones, actitudes y determinaciones se vertebra la reflexión y las conclusiones. Se analiza el papel que desempeña cada uno de estos actores y las situaciones que concurren en el mercado laboral: las declaraciones, las medidas, los hechos, los resultados, los costos y las ganancias y la distribución de estos dos últimos.

Por otro lado, antes de cerrar esta primera parte de la introducción, debe subrayarse la trascendencia de los mercados de trabajo cuyo equilibrio resulta fundamental para construir el equilibrio general de la economía y al mismo tiempo para edificar las bases que permitan impulsar un crecimiento duradero y equitativo. Esto es, para lograr una economía estable, armoniosa, y un crecimiento sano y permanente, es indispensable disponer de un mercado de trabajo equilibrado, basado en decisiones y soluciones de equidad. Lo cual muestra la pertinencia y relevancia del objeto de estudio de esta investigación.

Definición del problema

De acuerdo con lo anterior, la concepción, orientación y ejecución de la política pública laboral constituyen el problema en sí, tras cuya solución se emprende el trabajo de investigación, debido a que el planteamiento o mensaje oficial incurre en ambivalencia si se advierte que la letra del discurso no corresponde a la letra de la manifestación factual. Las declaraciones gubernamentales establecen los objetivos en pos de los cuales se asume públicamente el compromiso; y en el momento de recoger y enumerar los resultados emergen objetivos no sólo distintos sino contrapuestos. De ahí que surjan, para facilitar la definición del problema, algunas interrogantes al respecto: ¿cuáles son los propósitos –reales- de la política pública laboral?, ¿qué intereses preserva la política laboral?, ¿cuál es el contexto en el cual se desarrolla dicha política laboral? Es ésta la naturaleza del problema que pretende resolverse.

Formulación de la hipótesis de investigación

Y, para encontrar las respuestas de estas preguntas, se ha formulado la siguiente hipótesis de investigación que funge de elemento vertebrador del análisis y conclusiones:

La política pública concebida y ejecutada durante la gestión de Zedillo si bien se define oficialmente a favor del equilibrio del mercado de trabajo, y a pesar de no traducirse en una expresión jurídica específica, se reproduce factualmente de manera distinta, contraria, constituyendo una importante manifestación de la reforma del Estado en cuyo marco el mercado, dominado por la tendencia denominada neoliberal, lidera las acciones y orientaciones.

Para demostrar la consistencia y veracidad de la hipótesis, y el impacto real de la política laboral, se elabora, en una primera parte, el marco teórico dentro del cual se identifican –y proponen- y revisan las vertientes de la reforma del Estado y se expone la esencia y fines de las políticas públicas, como se explica más detalladamente líneas adelante. Tal marco actúa como fuente explicadora del comportamiento del fenómeno que conforma el objeto de estudio.

Posteriormente, en una segunda, y más prolongada, parte, se evalúan los objetivos, estrategias y efectos de la política laboral a través de la revisión de diversos –y, se considera, suficientes- datos oficiales, en cuyo esfuerzo sobresalen especialmente la

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Este es el procedimiento metodológico que permitirá probar la hipótesis.

Planteamiento de la Investigación

La investigación comprende el análisis del mercado de trabajo, o de los mercados de trabajo, en México, entre fines de 1994 y fines de 2000, es decir, durante la gestión zedillista, y dicho análisis es interpretado a la luz de la reforma del Estado. En este sentido, se revisan las distintas políticas públicas aplicadas en el espacio laboral en tal lapso y los diferentes indicadores que inciden, frontal o tangencialmente, en las relaciones obrero-patronales, en el punto donde establecen contacto, o se desencuentran, el capital y el trabajo.

Así, se examina el comportamiento tanto del gobierno como de la administración pública en lo que concierne a los trabajadores, a los patrones y, en cierta forma, a los sindicatos; y los resultados obtenidos son procesados formulando una explicación como apoyo conceptual de las diferentes concepciones de las cuales emana, en algún grado, la transformación estatal.

¿Qué encontramos como consecuencia de la investigación y el análisis? Un mundo ciertamente desigual: políticas públicas que deliberadamente favorecen las prácticas, medidas o soluciones inequitativas o cuya instrumentación se traduce en inequidad; relaciones laborales marcadas por la iniquidad que casi ininterrumpidamente benefician solamente a una de las partes y perjudican o contienen a la otra; decisiones que aparentemente se inspiran en la neutralidad y en razones éticamente válidas, pero que, invariablemente, terminan afectando a uno de los actores.

Asimismo, se aprecia un mundo laboral subyugado por el generalizado deterioro, de cuyos efectos, que a veces parecen devastadores, nadie —o acaso muy pocos— logra salvarse: ni los trabajadores formales ni los informales, aunque, en diversos aspectos, a los segundos les toca afrontar las peores secuelas, las condiciones más deprimentes.

Las fronteras que dividen a la formalidad de la informalidad tienden, se observa a lo largo de la investigación, a desdibujarse, a disolverse resolviéndose, paradójicamente, y contra todas las expectativas, a favor de los espacios no estructurados. El mercado laboral

estructurado está siendo absorbido por el informalizado. Los indicadores revisados transmiten su mensaje claramente: las condiciones de trabajo, en el periodo 1994-2000, empeoran, son cada día más difíciles, son día con día menos atractivas en el sector formal de la economía. Y la tendencia resulta tan evidente que, si nos atenemos a la situación particular de los trabajadores, es decir, a los ingresos reales, prestaciones sociales, certidumbre en el empleo, niveles de vida, es verdaderamente difícil distinguir entre el sector estructurado y el no estructurado. Es ésta, a nuestro juicio, una de las aportaciones de la investigación emprendida.

Las políticas públicas diseñadas para el mercado laboral, luego de la severa crisis que estalla en diciembre de 1994, se proponen, de acuerdo con reiterados discursos y documentos oficiales, proteger al trabajo y al trabajador y otorgarle a éste mejores remuneraciones y, por añadidura, una perspectiva más digna. Los resultados difieren y, podríamos decir, incontrovertiblemente: tal vez se logra salvar o recuperar el empleo, e incluso se registra la incorporación de empleos adicionales, pero no fue posible localizar señales que sugiriesen, de forma más o menos definida y amplia, que los trabajadores contaron con protección, que los puestos de trabajo gozaron de retribuciones reales crecientes. Palmariamente, el año 2000 reúne más inconvenientes que 1994; 2000 representa, en términos de niveles de vida del sector trabajo, un regreso a situaciones previas a diciembre de 1994. Ésta, aunque a primera vista parezca trillada, conforma otra aportación.

Como se ha manifestado, las políticas públicas aplicadas en el mercado laboral durante el lapso 1994-2000, producen desequilibrios sociales, los cuales favorecen a uno de los sectores del mercado de trabajo, al mejor posicionado, posponiendo, dejando para más tarde, la solución de las necesidades y dificultades del segmento trabajador. Se parte del supuesto, sin duda, de que fortaleciendo primeramente a los empresarios, a los patrones – al capital-, éstos posteriormente rescatarán y resolverán los problemas, las carencias, las aspiraciones, de los trabajadores. La realidad, empero, niega esto sistemáticamente.

Al contener los salarios para permitir que las empresas, especialmente las fuertes, respiren, se recuperen y consoliden; al ofrecer a los inversionistas foráneos, a firmas extranjeras, transnacionales, multinacionales, mano de obra barata cuyo costo se ubica 10

veces abajo de la estadounidense y ocho veces abajo de la canadiense, se transfieren los costos o las mermas al trabajo. Con esa orientación, al concluir el sexenio 1994-2000 y durante el transcurso del mencionado periodo, a los trabajadores les correspondió ocupar el lugar de los perdedores. Lo cual podría disponer de muchas justificaciones, y seguramente en ello influyeron diversos e imprevisibles imponderables; sin embargo, los retrocesos, las pérdidas, aparecen en el inventario de los empleados, quienes quedan, en el terreno de la sensibilidad, de la tangibilidad, en la indefensión, y cuyas demandas son definitivamente incumplibles a la luz de los principios del modelo económico.

En este estado de cosas, en este proceso de concepción, diseño y ejecución de políticas, adviértese un retorno, si se quiere parcial y en ocasiones sutil, pero perceptible, al Estado de naturaleza, al Estado en cuyo territorio impera la ley del más fuerte o del más hábil.

Objetivo de la investigación

El objetivo de la investigación consiste en analizar los diversos ámbitos de la política laboral que tienen relevancia. El objeto de estudio lo configura el comportamiento del mercado laboral en México durante el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León: el pronunciamiento discursivo y el pronunciamiento real. Es así como se incorporan los temas correspondientes al empleo permanente o fijo, al eventual –que también puede ser temporal o parcial-, a la feminización del trabajo, a la evolución de los salarios reales, a la seguridad social, a la duración de la jornada laboral, a los niveles de instrucción, al rol de los sindicatos, a la magnitud de la informalidad, y otros más. De esta manera, se estudia el espacio laboral con una visión de conjunto.

Derivado del plan de trabajo, se examinan los propósitos, los objetivos, los programas, las políticas correspondientes al mercado laboral, en una primera etapa, y, posteriormente, se analiza el comportamiento de los distintos ámbitos que concurren en las relaciones obrero-patronales en el periodo 1994-2000, para, posteriormente, formular explicaciones en función de las distintas concepciones que inspiran la reforma del Estado mexicano y las políticas públicas.

La investigación y el proceso de análisis se desprenden de fuentes originales destacando, entre éstos, los Informes de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los informes y anexos de gobierno, las encuestas nacionales de empleo, el Plan Nacional de

Desarrollo 1995-2000, los distintos pactos, los criterios generales de política económica, la Ley Federal del Trabajo, el Artículo 123 constitucional, los principios de la nueva cultura laboral, Informes de la Organización Internacional del Trabajo y cifras y datos que muestran la evolución de los mercados de trabajo, en el periodo comprendido por el estudio, en otros países, con especial énfasis en el caso de los que son miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

A partir de esta información, se analiza lo que sucede en los mercados de trabajo, los objetivos del gobierno en este campo, la orientación de las políticas públicas aplicadas y los resultados obtenidos a lo largo y al final del gobierno federal que inicia en 1994 y concluye en 2000.

Organización de la investigación

Los resultados de la investigación, y el análisis, se estructuran en seis capítulos y un apartado reservado para las conclusiones, los cuales enseguida se explican:

En el capítulo 1, se analizan las distintas aportaciones sobre la reforma del Estado. En este primer apartado se distinguen cuatro grandes vertientes de transformación estatal: en la primera, el proceso privilegia las razones de mercado; el segundo, le otorga el acento a la intervención pública mediante la neoinstitucionalización; el tercero, toma en cuenta la participación de los ciudadanos; y la cuarta resalta la importancia de la visión ética. Asimismo, en este primer capítulo, se plantea la naturaleza y propósitos de las políticas públicas. Este capítulo actúa como marco teórico a partir del cual se interpreta el comportamiento del mercado laboral.

En el capítulo 2 se concentran los indicadores o evidencias que demuestran el rumbo seguido por las políticas públicas de corte laboral en el sexenio de Zedillo. Son recogidos, secuencialmente, los datos y las cifras que indican el comportamiento de los mercados de trabajo en ese lapso. En la que podríamos denominar una primera parte, es examinado el planteamiento relativo del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en especial lo concerniente a los objetivos en materia laboral; el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales ocupa un lugar preponderante, sobresaliendo, como en el caso del PND, la revisión de los objetivos, fundamental y específicos, así como de las estrategias. Los contenidos y propósitos de los pactos también son objeto de reflexión y

análisis; y lo mismo ocurre con los criterios generales de política económica en la parte inherente al espacio laboral.

El capítulo 3 se dedica al análisis de la nueva cultura laboral en el sexenio zedillista pues ésta conforma un tema relevante en dicho periodo. Para formular una idea clara de esta orientación, se examinan los antecedentes y luego, con mayor detalle, los principios, de los cuales se examina la concepción medular; la estructuración; los objetivos centrales; los principios básicos; los relativos a la ética; los de derecho laboral, la procuración e impartición de justicia laboral; los económicos; y las propuestas para mejorar las relaciones obreropatronales en materia de derecho procesal del trabajo.

Al capítulo 4 le corresponde el estudio del sector laboral no estructurado o informal. Para ponderar el tamaño de la informalidad, se realizan ocho ejercicios de acercamiento: el primero contempla la perspectiva amplia, para cuya determinación se restan de la Población Económicamente Activa los desempleados, los trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y los asegurados en el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), e inclusive los empleadores; el segundo considera la posición en el trabajo, o sea, a todos los trabajadores por su cuenta, a los trabajadores a destajo, a los que no reciben pago y a otros trabajadores; el tercero incluye a las personas cuyos ingresos oscilan de cero a dos salarios mínimos; el cuarto, por su parte, estima el tamaño de la informalidad laboral por medio de los establecimientos de cinco o menos empleados; la quinta aproximación toma en consideración a los trabajadores que carecen de prestaciones sociales; la sexta, reflexiona sobre los niveles de instrucción: individuos sin instrucción, con primaria incompleta y con primaria completa; el séptimo acercamiento se lleva a cabo revisando la duración de la jornada laboral, en cuyo caso se incluye a las personas cuyas jornadas no alcanzan las 40 horas semanales; y la octava aproximación contempla los tipos de contrato: por tiempo indeterminado o base, temporales o por obra determinada, verbales, no especificados y otros tipos de contrato.

En el capítulo 5 se analiza el rol de los trabajadores y los sindicatos; pero la intención, de este apartado, no estriba en examinar el movimiento sindical y de los trabajadores en sí, sino en conocer, con el sustento necesario, el tratamiento que el gobierno y la administración pública otorgan a estos actores.

En esa dirección, se abunda sobre las demandas recibidas y resueltas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; sobre los asuntos paraprocesales atendidos y los contratos, convenios y reglamentos depositados; acerca de los emplazamientos a huelga y las huelgas estalladas; acerca de las ramas de actividad en las que ocurren las huelgas; respecto de los asuntos e indemnizaciones pagadas a los trabajadores como consecuencia de la intervención de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; sobre las conciliaciones laborales de acuerdo con la causa del conflicto; acerca de la revisión de los contratos-ley por rama de actividad económica; se revisan también los créditos otorgados por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores; y lo mismo sucede en el caso de los asuntos atendidos por el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario. Enseguida, para tener una idea en lo que hace a la cobertura de la atención, se analiza esta información en función de otros parámetros.

En el capítulo 6 se estudia, en distintos países, el comportamiento del empleo de tiempo completo y de tiempo parcial o temporal; las tasas de actividad, de ocupación y de desempleo; la presencia de la mujer en los mercados laborales; la relación entre el crecimiento del PIB y el empleo; el comportamiento de los salarios; el sindicalismo; la seguridad social; y el sector laboral no estructurado, entre otros temas.

Finalmente, se formulan y ordenan las conclusiones, las cuales constituyen la base de la tesis, el principal resultado de la investigación.

Los resultados de la investigación, y el análisis, se organizan, pues, en seis capítulos y un apartado de conclusiones. Todos abordan el estudio de diferentes aspectos de la política laboral y del mercado de trabajo en el periodo señalado y, consecuentemente, todos contribuyen, aunque tal vez con impactos desiguales, en la conformación del producto final.

Capítulo 1

La reforma del Estado y las políticas públicas

En el último cuarto del Siglo XX, y todavía en los albores del XXI, la reforma del Estado ha ocupado un lugar central en el debate, tanto en los ámbitos universitarios, como en los políticos y económicos. Ha sido un tema recurrente, cotidiano, en el cual concurren convergencias y divergencias, disensos y consensos, que no han encontrado la conciliación. Es, definitivamente, extensa la bibliografía que aborda el estudio de la reforma y, por lo mismo, no es fácil construir una síntesis; un compendio en cuyo seno se reflejen todas las concepciones, todas las aportaciones que se han dado en este campo, y tampoco es posible enarbolar, en el marco de dicha síntesis, la visión correcta. Claramente, la univocidad se halla muy alejada de las posibilidades humanas. Las certezas no se cultivan en las parcelas del hombre; ahí, más bien, domina la incertidumbre, la precariedad,¹ lo efímero, la conjetura, el error.² Conscientes de esta limitación, emprendemos el análisis de la reforma del Estado.

De acuerdo con las fuentes consultadas, y a partir de las ideas más significativas o difundidas, podemos indicar que el debate ha florecido en torno de cuatro visiones, las cuales han asumido, sin duda, una evidente preponderancia: la primera rechaza la presencia o intervención del Estado en la economía y manifiesta que ésta tiene que someterse totalmente a las fuerzas del mercado;³ la segunda, sostiene que el mercado no únicamente es incapaz de resolver los problemas sociales, ingentes o pequeños, de la comunidad, sino que los exagera, los empeora, y, por consiguiente, considera que el

¹ Sostiene Paul K. Feyerabend, apoyándose en citas de H. Butterfield, que los "accidentes y coyunturas, y curiosas yuxtaposiciones de eventos" son la sustancia de la historia, y la "complejidad del cambio humano y el carácter impredecible de las últimas consecuencias de cualquier acto o decisión de los hombres", su rasgo más sobresaliente". La cita la tomamos de Feyerabend, Paul K.: *Contra el método*, Ariel, Barcelona, 1989, p. 7. Las citas de Butterfield aparecen en *The Whig Interpretation of History*, Nueva York Norton, 1965, pp. 66 y 21, respectivamente.

² Popper señala que "los dos métodos", para estudiar la naturaleza, "son: (1) 'el estudio del libro abierto de la Naturaleza', que conduce al conocimiento o episteme, y (2) 'el prejuicio de la mente que erróneamente juzga, y quizá juzga mal, a la naturaleza'". Este último método, rechazado por Bacon, es en realidad un método de interpretación, en el sentido moderno de la palabra. Es el método de la conjetura o hipótesis (método del cual, dicho sea de paso, soy un convencido defensor)", en Popper, Karl R.: *Conjeturas y refutaciones, El desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Barcelona, 1994, 4ª reimpresión, p. 36.

³ Esta visión se desprende, de algún modo, de los planteamientos de Smith, en *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987; David Ricardo, en *Principios de economía política y tributación*, FCE, México, 1994; Friedman, en *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona, 1980; Hayek, en *La desnacionalización del dinero*, Folio, Barcelona, 1996; Fukuyama, en *El fin de la historia y el último hombre*, entre otros.

Estado debe participar en la economía para corregir tales inconvenientes, las externalidades, y asegurar los equilibrios sin los cuales no es viable el desarrollo o sobrevivencia de las sociedades;⁴ la tercera enfatiza el rol de la participación social, de la participación de los ciudadanos en el proceso de transformación;⁵ y la cuarta pone el acento en la vertiente ética.⁶ Las fronteras de dichas visiones no son precisas, no pueden establecerse de manera estricta o definida, no son compartimentos estancos: existen traslapamientos, vinculaciones, incidencias de una en las otras y de las otras en la una. Puede haber, y de hecho así sucede, muchas opciones intermedias entre las cuatro contempladas, opciones que posean diferencias de grado y que se ubiquen más cerca de una que de las otras; sin embargo, creemos que los escenarios propuestos recogen, en mayor o menor medida, los principales planteamientos o puntos de vista sobre la materia. El debate, la controversia, ha oscilado, en todo caso, entre estas cuatro concepciones – aunque es probable que, en cierto modo, resulten un tanto forzadas.

En un primer momento, el Estado es estigmatizado e incluso escarnecido; en un segundo, tercero o cuarto momentos, predomina la reflexión, un análisis más serio y realista, y entonces el Estado recupera espacios, más limitados que antes, de necesidad, de imprescindibilidad. Luego de algunos años de ostensible influencia neoliberal, sustentada más en ideologías que en razones, el panorama se ha ido aclarando y se ha comprendido, al menos en parte, al menos en el discurso –con frecuencia estéril– que la primera perspectiva no ha sido capaz de probar en los hechos, en los ámbitos sensibles, el enorme inventario de promesas, las numerosas ofertas cuya concreción correría a cargo de una mano invisible que, paradójicamente, era vista por todos los que se atrevían a abrir los ojos. Dicha visión, se sabría pronto, pecó de excesivo simplismo. De ahí, de resultados palpablemente insuficientes, de ahí emerge nuevamente el Estado, aunque, desde luego, no el mismo Estado.

Antes de iniciar la revisión de cada una de estas visiones, debe subrayarse que el análisis de la reforma del Estado es complementado en la última parte del capítulo mediante la

⁴ La segunda visión ha sido defendida, desde distintas posiciones, por Crozier, en *Estado modesto, Estado moderno*, FCE, México, 1992; Kliksberg, en *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996; Osborne y Gaebler, en *La reinención del gobierno*, Paidós, Barcelona, 1997, entre otros.

⁵ Esta perspectiva es defendida particularmente por Majone, en *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, CNCPyAP y FCE, México, 1997; Slisilinen, en *Movimientos sociales, asociaciones voluntarias y el desarrollo del Estado benefactor*, en Kliksberg, *El rediseño del Estado, op. cit.*; Huntington, en *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992, etc.

⁶ La cuarta perspectiva la ha planteado ampliamente Yehezkel Dror, en *La capacidad de gobernar*, FCE, México, 1996.

inclusión de dos apartados, en uno de los cuales se reflexiona sobre la concepción de la reforma en tanto que en el otro se examina la respuesta a través de las políticas públicas constituyéndose así el marco teórico a partir del cual se interpretará el comportamiento de la política laboral.

1.1. Primera visión: el Estado no debe intervenir en economía.

Esta visión se apoya en los planteamientos de la economía clásica y de la economía neoclásica, entre cuyos exponentes sobresale Adam Smith, Stuart Mill, David Ricardo, Friedman y Hayek.

1.1.1. El planteamiento de Smith

Adam Smith es tal vez el primer economista que le fija límites al Estado. Para él, la intervención gubernamental se requiere para defender a la sociedad de agresiones provenientes del exterior;⁷ para proteger a los miembros de la comunidad de abusos e iniquidades desprendidos de acciones de otros integrantes de dicha comunidad;⁸ y para crear y mantener las instituciones y obras públicas que benefician a todo el tejido social.⁹ De acuerdo con Smith, conviene añadir, estas instituciones y obras públicas "son aquellas que sirven para facilitar el comercio de la nación y fomentar la instrucción del pueblo."¹⁰ La presencia estatal dispone, así, de tres razones para actuar en el espacio social, más allá de las cuales no se justificaría la intervención. Para el economista escocés, por ejemplo, el gobierno resulta innecesario cuando se da la libertad de comercio.¹¹

1.1.2. Planteamiento de David Ricardo

Para Ricardo, el gobierno tiene varios defectos: abusa del poder, es grandemente improductivo, dilapidador, distorsiona los precios y frena el crecimiento del capital, entre otros. En cuanto al primero, señala que el sector público tiende, tarde o temprano, a quebrantar la ley; a eliminar, hoy o mañana, todas las normas. En el ámbito público se abusa, consecuentemente, en mayor grado del poder.¹² Asimismo, Ricardo manifiesta que el Estado no sólo es improductivo por antonomasia; su acción incide en los precios e inhibe o ahuyenta la inversión. El gasto público reduce, en la misma proporción, el capital

⁷ Smith, Adam: *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, quinta reimpresión, p. 614. (El título original de esta obra es: *The Wealth of Nations*.)

⁸ *Ibid.*, p. 628.

⁹ *Ibid.*, p. 639.

¹⁰ *Ibid.*, p. 639.

¹¹ *Ibid.*, p. 381.

¹² Ricardo, David: *Principios de economía política y tributación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, quinta reimpresión, p. 270.

privado, la iniciativa privada. El Estado, concebido así, debilita las energías productivas. Los recursos desviados en calidad de impuestos se divorcian de la esfera productiva y desalientan los esfuerzos de los emprendedores.¹³

De conformidad con el planteamiento de Ricardo, normalmente se dilapida el producto de la carga tributaria,¹⁴ la cual, además de alterar el valor del dinero, de manera inequitativa,¹⁵ frenan el incremento del capital.¹⁶ Ricardo cree sin ninguna cortapisa en las bondades del comercio libre. El mercado, y no el Estado, solucionará las dificultades, las necesidades de la humanidad. El mercado construirá el beneficio social al labrar el beneficio individual. A través de la actividad comercial, "absolutamente libre", se instaurará la felicidad y la abundancia entre los países y entre los hombres. Ningún otro mecanismo es capaz de ofrecer un horizonte tan promisorio.¹⁷ Así se sintetiza el pensamiento de David Ricardo.

Cabe agregar, empero, que no es muy clara la opinión de Ricardo en lo que atañe a la presencia estatal. En ocasiones parece que de ninguna manera está de acuerdo con la existencia del Estado, así se trate de un Estado mínimo o liliputiense; otras veces, admite cierta intervención gubernamental, aunque con frecuencia esta admisión la desliza de soslayo y normalmente a regañadientes.¹⁸ Aparentemente, Smith es, respecto de este tema, más abierto y, vale decirlo, más realista.¹⁹

1.1.3. El punto de vista de Milton Friedman

Cuando Milton Friedman se pregunta "¿qué papel se debe asignar al gobierno?",²⁰ él mismo se responde: "No es fácil mejorar la respuesta que dio Adam Smith a esta pregunta

¹³ *Ibid.*, p. 140.

¹⁴ *Ibid.*, p. 167.

¹⁵ *Ibid.*, p. 157.

¹⁶ *Ibid.*, p. 115.

¹⁷ *Ibid.*, p. 102.

¹⁸ Esta apreciación se desprende, por ejemplo, de las páginas 80-83 y 121-122 de los *Principios de economía política y tributación* y en muchas otras páginas de dicha obra.

¹⁹ Por otra parte, debe comentarse que tanto las ideas de Smith como las de Ricardo serían retomadas después para instituir lo que ha sido conocido como neoliberalismo o economía neoclásica. En estricto sentido, la corriente que ha estado en boga en los últimos años, especialmente en los últimos 24, no aporta puntos de vista nuevos o sustancialmente distintos: se limita a difundir las ventajas, reales o supuestas, de los planteamientos smithoniano o ricardiano. De este modo, no se ha observado una actualización o enriquecimiento de la teoría y práctica económicas; se ha visto, más bien, un retroceso en el tiempo, un retorno a las fuentes clásicas. El neoliberalismo, así, se apropia del prefijo "neo" injustificadamente, y ello podría constatarlo si se revisaran los textos de los economistas que han impulsado la vertiente económica dominante en las dos últimas décadas. Las ideas señeras, determinantes, en la reforma del Estado, en la reforma dominante, han sido las de Smith y las de Ricardo.

²⁰ Friedman, Milton y Rose: *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona, 1980, p. 49.

hace doscientos años".²¹ Para este autor, son válidas las obligaciones que Smith le asigna al Estado, aunque matiza u otorga cierta interpretación, sin llegar a reinterpretar, a la tercera.²² Friedman va, incluso, un poco más allá:

Un cuarto deber del gobierno que Adam Smith no mencionó explícitamente, es el de proteger a los miembros de la comunidad que no se pueden considerar como individuos 'responsables'.²³

Esto es, se ratifica el planteamiento de Smith y se incorpora, o se explicita, un deber más (que tiene que ver con los niños y con los locos). El gobierno asume, por tanto, tres o cuatro vertientes de intervención, tres o cuatro motivos que justifican su existencia, así aludamos a motivos más o menos acotados, a campos sumamente restringidos. Pero Friedman, como sucede en el caso de Ricardo, incurre en inconsistencias o indefiniciones. El sí de pronto parece trocarse en no y viceversa, de modo que al final no resulta del todo nítida la propuesta. La duda, tímida o resuelta, se esconde tras las páginas.²⁴

El gobierno, de acuerdo con Friedman, es, o tiende a ser, casi por antonomasia o de manera ineludible, corrupto, despilfarrador, protector de intereses privados e inefectivo,²⁵ y tales males aumentan conforme crece el tamaño del sector público debido a que éste se sitúa cada vez más lejos de los ciudadanos y en la misma medida, y por lo mismo, se diluyen las posibilidades de control.²⁶ De ahí la pertinencia de disponer de, o construir, un Estado pequeño y, también, cercano. Al respecto, comenta Friedman:

Cuanto más pequeña sea la magnitud del estado y más restringidas sus funciones, menos probable es que sus actuaciones reflejen los intereses privados en vez de los generales. La asamblea ciudadana de Nueva Inglaterra es la imagen que primero se nos ocurre. Los gobernados conocen y pueden controlar a quienes les gobiernan; cada persona puede expresar sus puntos de vista; el orden del día es sumamente pequeño, de modo que todo el mundo pueda estar razonablemente informado respecto a las cuestiones tanto grandes como pequeñas.²⁷

²¹ *Ibid*, p. 49.

²² *Ibid*, pp. 49-54.

²³ *Ibid*, p. 54.

²⁴ Vale la pena tomar en cuenta que el saber, el conocimiento, se sustenta en dos columnas, como lo señala Carlos Pereyra: la legitimidad y la utilidad. "Se trata", dice Pereyra, "de cuestiones vinculadas pero discernibles: unos son los criterios conforme a los cuales el saber histórico prueba su legitimidad teórica y otros, de naturaleza diferente, son los rasgos en cuya virtud este saber desempeña cierta función y resulta útil más allá del plano cognoscitivo". Véase a Pereyra Carlos: *Historia ¿para qué?*, p. 11, en Pereyra, Carlos, Villoro, Luis, González, Luis, y otros siete autores: *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, 14ª edición, México, 1993, 245 pp.

²⁵ Friedman, *op. cit.*, pp. 53-54, 168-180, 407 y otras.

²⁶ *Ibid*, pp. 407-408.

²⁷ *Ibid*, p. 407.

Aparentemente, el problema deriva, más que del tamaño, de la lejanía y de la inexistencia de control, aspectos para los cuales es probable crear, encontrar, alguna solución. Consecuentemente, el inconveniente lo conformaría, en rigor, el gobierno federal o central.²⁸ La concepción de Friedman es, en este caso, altamente acertada. No hay duda de que la distancia y ausencia de vigilancia propician, en buen grado, el desorden, los desvíos, y que, igualmente en buen grado, las tendencias contrarias revierten tales efectos. En lo general, consideramos que el Estado que sugiere Friedman –apoyado grandemente en Smith– es razonable, coherente, y tal vez constituye, mutatis mutandis, una respuesta adecuada para muchas preguntas que se formulan en distintos países, sean desarrollados, sean insuficientemente desarrollados.²⁹

La parte que, a nuestro entender, observamos frágil, deleznable, delicuescente, de la exposición de Friedman, es la relacionada con las bondades que, prácticamente de manera ilimitada, se le atribuyen a la empresa privada. En este punto la convicción, como le ocurre también a David Ricardo, raya en el dogmatismo, incluso, si llevamos el análisis al extremo, en la ceguera. Para mostrar esto, basta con examinar, así sea rápidamente, las afirmaciones siguientes:

Dondequiera que se ha dejado funcionar el mercado libre, en todos los lugares en que ha existido cierta igualdad de oportunidades, el hombre de la calle ha sido capaz de llegar a niveles de vida antes impensables. En ningún sitio es más grande el abismo entre el rico y el pobre, en ningún lugar es más rico el rico y más pobre el pobre que en las sociedades que no permiten el funcionamiento del mercado libre.³⁰

En efecto, el mercado libre promete innumerables beneficios. Pero, habría que interrogarnos antes de darle rienda suelta a la reflexión, ¿existe realmente el mercado libre?³¹ ¿No estaremos aferrándonos a un modelo típico ideal?³² ¿Nadie ha encontrado, como lo supone Friedman, un ejemplo, solamente un ejemplo, que indique que, en algún

²⁸ *Ibid.*, pp. 219-220.

²⁹ Conviene elucidar, ante todo, que los términos desarrollo y subdesarrollo denotan, en la versión occidental, una connotación engañosa, bastante frágil. Arno Peters señala que “los países no industrializados de este mundo no están subdesarrollados, sólo se desarrollaron de otra manera que los países industrializados”. Esta opinión nos parece, sin duda, mucho más sensata y acorde con las distintas realidades. Revítese a Peters, Arno: *El principio de equivalencia como base de la economía global*, p. 60, en Dieterich, Heinz, Franco, Raimundo, y Peters, Arno: *El Nuevo Proyecto Histórico, Fin del Capitalismo Global*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1998, 134 pp.

³⁰ Friedman, *op. cit.*, pp. 206-207.

³¹ Para Friedman, el ejemplo del mercado libre lo constituye, en la época moderna, Hong Kong, y Japón en el siglo XIX, durante las tres décadas inmediatamente posteriores a la Restauración Meiji, lo cual ocurre en 1867 (Friedman, *ibid.*, p. 8).

³² Al modo como lo concibe Max Weber.

terreno, el que sea, el Estado realiza una actividad más eficientemente que la empresa privada?³³ ¿La bondad humana únicamente penetra en el corazón del empresario, como igualmente lo supone Friedman,³⁴ y nunca, o, en el mejor de los casos, sólo de manera accidental o fortuita, en el corazón del burócrata?³⁵ ¿El individuo que impulsa la empresa privada posee una naturaleza humana distinta de la que le corresponde al hombre que trabaja en el sector público? ¿No existe, verdaderamente, contradicción entre el interés privado y el público, como lo señala Ricardo y como lo asevera Friedman?³⁶ ¿Nada sugiere el hecho de que el gobierno tiende a reflejar, y a proteger, el interés privado, de que tienda a proteger a la empresa privada?³⁷ Friedman tendría para todas las interrogantes, seguramente, un rotundo ¡no! o un rotundo ¡sí!, según el caso. Por ello, esta argumentación, argumentación que ha conducido sobremanera los procesos de reforma, después sería calificada de simplista.

Friedman es firme en sus apreciaciones:

La libertad de comercio internacional favorece las relaciones armoniosas entre naciones de distinta cultura e instituciones, de igual modo que la libertad de comercio interior favorece las relaciones armoniosas entre individuos de distintas creencias, actitudes e intereses.³⁸

Ricardo había dicho lo mismo muchos años antes;³⁹ Friedman, en realidad sólo confirma lo señalado por aquél. Estas dos últimas citas como que manifiestan que el Estado no

³³ Friedman, *op. cit.*, p. 164.

³⁴ *Ibid.*, p. 168.

³⁵ En particular, esta pregunta es sumamente pertinente —sin que ello signifique que las otras no lo sean— y más luego de que las investigaciones realizadas por el Proyecto Genoma Humano (PGH), organismo público internacional financiado por gobiernos de 18 países, y Celera Genomics, empresa privada, han mostrado que los seres humanos, todos, son, sorprendentemente, casi iguales o, incluso pudiésemos decir, iguales: existe, en todos los hombres, y, desde luego, en todas las mujeres, una similitud de 99.99 por ciento, y una disimilitud de apenas 0.01 por ciento, según la información difundida a través de los periódicos del 13 de febrero de 2001. Esto es, los estudios del mapa genético, de las cadenas de ácido desoxirribonucleico (ADN), han señalado esa enorme semejanza. Tal vez ni entre los gemelos se observa tanto parecido. Esto supone, con sobrado fundamento, que así como resultan fantásticas las diferencias entre los aristócratas y los plebeyos igualmente lo son las desemejanzas entre el empresario y el burócrata. El problema parece que reside en otro espacio, y las evidencias, en el pasado y en el presente, aparentemente se han expresado de manera contundente y, también, unívoca. En el fondo, las diferencias son de otro tipo y un buen ejemplo lo conforma este importante proyecto: el PGH, de acuerdo con las notas consultadas, busca una cosa, en tanto que Celera Genomics busca otra.

Esta gran similitud la intuyó Hobbes en el siglo XVI: "La naturaleza ha hecho a los hombres tan iguales en sus facultades corporales y mentales que, aunque pueda encontrarse a veces un hombre manifiestamente más fuerte de cuerpo, o más rápido de mente que otro, aún así, cuando todo se toma en cuenta en conjunto, la diferencia entre hombre y hombre no es lo bastante considerable como para que uno de ellos pueda reclamar para sí beneficio alguno que no pueda el otro pretender tanto como él", cita tomada de la p. 221 del *Leviatán* de Thomas Hobbes, Editora Nacional, Madrid, 1983.

³⁶ Friedman, *op. cit.*, p. 199.

³⁷ *Ibid.*, p. 407 y otras.

³⁸ *Ibid.*, p. 80.

³⁹ David Ricardo, *op. cit.*, p. 102.

debería existir, no debería intervenir en ningún ámbito de la vida humana dado que su actuación siempre, o casi siempre, será inferior a la de la iniciativa privada, dado que su actuación producirá, siempre, o casi siempre, resultados inconvenientes, contraproducentes. La empresa privada se desempeñará cotidiana e invariablemente en un plano superior. Grosso modo, de esta forma se sintetiza el planteamiento de Milton Friedman, planteamiento que, indudablemente, ha influido considerablemente en la reforma del Estado.

1.1.4. El punto de vista de Friedrich A. Hayek

Hayek es otro de los defensores del mercado cuyas ideas, independientemente de que se desprendan en gran proporción de Smith y de Ricardo, han influido fuertemente en los procesos de transformación del Estado. Para este autor, es palpable la supremacía del mercado respecto del gobierno,⁴⁰ e incluso, en última instancia, podría prescindirse de éste si se toma en cuenta que lo que importa es la ley, la ley cuya sola aplicación aseguraría la autorregulación, el autocontrol, de los ciudadanos.⁴¹ El Estado, entendido así, no parece necesario, aunque no se explica cómo sería posible separar la ley del Estado, ni se explicita cómo se concibe a una y al otro. La exposición, al parecer, incurre en ambigüedad.

Hayek, hilvanando ese discurso indeciso, titubeante, acepta, no obstante, que el sector público efectúe algunas funciones, como la preservación del orden y la defensa nacional,⁴² con lo cual coincide, al menos en parte, con Adam Smith. Más allá de los zigzagueos, después de las indefiniciones, lo que muestra, por enésima ocasión, que no existe el conocimiento apodíctico,⁴³ persisten los espacios que le corresponden al Estado y que le corresponden a un Estado no precisamente mínimo,⁴⁴ lo que quizá difiera de los puntos de vista de Smith, Ricardo y Friedman.

En la introducción de *La desnacionalización del dinero*, Hayek señala:

⁴⁰ Consúltense a José Ayala Espino: *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*, AEFÉ, Facultad de Economía de la UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000, p. 113.

⁴¹ *Ibid.*, p. 116.

⁴² *Ibid.*, p. 117.

⁴³ Todo es cuestión de interpretación. Un mismo hecho puede generar miles de interpretaciones, inclusive puede dar lugar a interpretaciones contradictorias. Véase, al respecto, a Edward H. Carr: *¿Qué es la historia?*, Ariel, México, 1992, 217, pp., y de Karl Popper, además de la obra ya citada (*Conjeturas y refutaciones*), véase *En busca de un mundo mejor*, Paidós, Barcelona, 1996, pp. 18-49.

⁴⁴ Ayala Espino, *op. cit.*, pp. 117-118.

Finalmente, después de releer el texto de esta segunda edición, siento que debo explicar al lector desde el principio que en el campo del dinero no quiero prohibir al gobierno que haga nada, excepto impedir que los demás hagan algo que podrían hacer mejor que él.⁴⁵

Es decir, la intervención estatal puede actuar en cualquier lugar. Hayek, en rigor, según esta conclusión, no le impone ninguna restricción; solamente le prohíbe que obstaculice la iniciativa privada. Esta posición también se aparta de las opiniones convencionales de economistas clásicos y neoclásicos. Tal vez por lo mismo el mercado que observa el autor austriaco no es el mercado todopoderoso en el que se inspiran Ricardo, Friedman y muchos economistas más. El mercado en el que piensa Hayek aparentemente posee dos ventajas: una, que consiste en asignar recursos, y la otra, probablemente de mayor importancia, que estriba en transmitir información.⁴⁶ Posiblemente realice ambas funciones más eficientemente que los demás mecanismos disponibles, pero este mercado no es, en modo alguno, taumatúrgico, no es el mercado que por obra y gracia de la mano invisible todo lo resuelve. Para Hayek, no hay, en estricto sentido, ni competencia perfecta, como ya lo había sostenido Schumpeter,⁴⁷ ni información completa.⁴⁸

Quizás ningún economista, por mucho que crea en las bondades del mercado libre, rechaza *prima facie*, o en el fondo, la intervención del Estado. Prácticamente todos, de un modo o de otro, en mayor o menor grado, la admiten. Es el caso, por ejemplo, de Ricardo,⁴⁹ de Friedman,⁵⁰ o del mismo Hayek, como, líneas atrás, lo hemos visto. Lo que no se tolera, y en este punto converge la opinión de cualquier persona, aún careciendo de conocimientos básicos en economía, es el abuso o mal uso del poder. Una de las cosas que teme Ricardo es la instauración de políticas inequitativas;⁵¹ una amenaza similar rehúye Friedman;⁵² y la desconfianza de Hayek emerge en un terreno parecido.⁵³ Nadie, por muy bobalcón que sea, está de acuerdo con regímenes estalinistas, nazistas o arbitrarios. El problema de ciertos economistas, o de ciertas instituciones, tal vez estriba en que exageran o magnifican, sin preocuparse de las consistencias, de las factibilidades,

⁴⁵ Hayek, Friedrich A.: *La desnacionalización del dinero*, Folio, Barcelona, 1996, p. 16.

⁴⁶ Ayala Espino, *op. cit.*, p. 113.

⁴⁷ Schumpeter, J. A.: *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Tomo II, Folio, Barcelona, 1996, p. 343.

⁴⁸ Ayala Espino, *op. cit.*, pp. 111-113.

⁴⁹ Así se comprende cuando Ricardo sugiere "la mejor política del Estado sería crear un impuesto,..." en el marco del Capítulo XIX de los *Principios de economía política y tributación*, obra citada, p. 200.

⁵⁰ Friedman le atribuye un papel específico al Estado. Véase Friedman, *Libertad de elegir*, *op. cit.*, pp. 48-61.

⁵¹ Ricardo, *op. cit.*, pp. 121-122 y otras.

⁵² Friedman, *op. cit.*, pp. 53-54 y otras.

⁵³ Ayala Espino, *op. cit.*, p. 111.

los beneficios, las capacidades, de la libertad comercial. Este, y no otro, constituye el tema discutible.

1.1.5. La concepción finihistoricista

Las posturas precedentes se subsumen, más o menos, en la concepción que podríamos denominar finihistoricista, en cuyo marco es muy probable que se lleven al extremo las bondades, reales o supuestas, del libre comercio; empero, ninguna opinión es descartable, o aceptable, per se, y no resultaría descabellado suponer que toda opinión reúne simultáneamente: lo descartable y lo aceptable. El hombre ha sido, consuetudinariamente, contradictorio e ininteligible en no pocas ocasiones.

Fukuyama ha dado pábulo a la polémica, a la controversia, y a la severa descalificación; sin embargo, también ha formulado una propuesta que no por fatalista, que no por recargar las tintas de cierto modo, debemos soslayar, minimizar o pasar por alto. Hemos tratado, en el contexto de este apartado, de recoger los principales puntos de vista que afirman la supremacía del mercado sobre el Estado y que, si bien no concuerdan totalmente con los procesos de reforma reales, sí han servido, permanentemente, de referencia teórica o de fuente de inspiración. Es, por consiguiente, pertinente la inclusión, no importa que sea breve, de la tesis de Francis Fukuyama.

Para Fukuyama, en principio, la democracia capitalista conforma la última etapa de la historia, el estadio más alto al que puede aspirar el hombre, el sitio nec plus ultra después del cual no existe nada y hacia el cual confluyen los caminos todos del tiempo y de la geografía. Ahí no hay, por tanto, mañana.⁵⁴ Podrá haber antes, antes que, invariablemente, se traducirá en retrocesos; pero no podrá haber evoluciones superiores, perspectivas más halagüeñas. La tesis fukuyamista se compendia, sucintamente, de esta forma.

Según Fukuyama, ha concluido el proceso histórico. Se ha agotado la creatividad, la inteligencia. El futuro ya no será capaz de crear nuevas alternativas, nuevos escenarios, sustancialmente diferentes. Después de aquí y de hoy, no sabremos construir más que lo mismo: la democracia capitalista (de esa democracia cuyas versiones, matices y secuelas, vale mencionarlo de pasada, parecen no incidir en el análisis fukuyamista). Se han resuelto definitivamente las contradicciones del capitalismo, se ha superado la

⁵⁴ Fukuyama, Francis: *El fin de la historia y el último hombre*, Planeta, México, 1992, pp. 83-84.

amenaza que anunciaba Marx,⁵⁵ y que también observó Schumpeter,⁵⁶ aunque quizá desde una atalaya distinta.

La concepción de Fukuyama ha permeado, sin duda, en la reforma del Estado que se ha implementado en diferentes países. Esta tesis contempla, no cabe duda, posibilidades de mejora, pero tales posibilidades se insertan dentro del paradigma dominante, paradigma que, así, no podría ser trascendido.

Ahora bien, si por un lado Fukuyama manifiesta que no hay nada mejor que el mercado libre,⁵⁷ por otro lado no le regatea ningún ápice a la existencia del Estado al cual le atribuye un carácter universal e insustituible,⁵⁸ aunque se refiere, en estricto sentido, al Estado que responde al ámbito de la democracia liberal.

1.1.6. Recapitulación

Las tesis de Smith, Ricardo, Friedman, Hayek y Fukuyama recogen, de manera suficiente, prácticamente todo el acervo intelectual que ha servido de punto de partida, apoyo o simple subterfugio para delificar al mercado y/o para fustigar al Estado, a pesar de que, como señala Schumpeter, y como lo suscribirían Popper, Carr, Feyerabend y otros, "no hay nada tan engañoso como lo evidente".⁵⁹ Como sea, el planteamiento de los exponentes citados, ya sea directamente, ya por interpósita persona, ya de lleno, ya instiladamente, ha dictado la pauta en cuanto concierne a la reforma del Estado que tanto han impulsado agencias como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio.

La visión que hemos presentado en este apartado sostiene o supone, con razón o sin ella, con fundamento o escasamente fundada, que el mercado opera más eficientemente que

⁵⁵ Marx señala que "conforme disminuye progresivamente el número de magnates capitalistas que usurpan y monopolizan este proceso de transformación, crece la masa de la miseria, de la opresión, del esclavizamiento, de la degeneración, de la explotación; pero crece también la rebeldía de la clase obrera, cada vez más numerosa y disciplinada, más unida y más organizada por el mecanismo del mismo proceso capitalista de producción. El monopolio del capital se convierte en grillete del régimen de producción que ha crecido con él y bajo él. La centralización de los medios de producción y la socialización del trabajo llegan a un punto en que se hacen incompatibles con su envoltura capitalista. Esta salta hecha añicos. Ha sonado la hora final de la propiedad privada capitalista. Los expropiadores son expropiados". Para Fukuyama ya no existe ningún riesgo en este sentido, a pesar de que en los últimos años han resurgido muchos de los indicios que menciona Marx. Revísese a Carlos Marx: *El capital*, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, pp. 648-649.

⁵⁶ Schumpeter considera "que el proceso capitalista, del mismo modo que ha destruido el cuadro institucional de la sociedad feudal, está minando también el suyo propio", en Schumpeter, obra citada, tomo I, p. 190. Revísense, con especial cuidado, de este tomo I, las páginas 180-193.

⁵⁷ Fukuyama, *op. cit.*, p. 86 y muchas otras.

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 281-282.

⁵⁹ Schumpeter, obra citada, tomo II, p. 303.

el sector público, y, en consecuencia, le apuesta todo el presente y el futuro, o casi todo, al primero, en tanto que al segundo le conceden, en los casos más moderados, un espacio mínimo, acotado y a veces, en los casos más recalcitrantes, le niegan toda posibilidad de existencia. Sin embargo, de acuerdo con prolija evidencia y las tendencias sobresalientes es ésta la concepción prevalecte, dominante, en los últimos años y, en especial, luego de 1980.

1.2. Segunda visión: el mercado no es la panacea

Queda claro que para los exponentes de la primera visión al mercado le corresponde la preeminencia respecto del Estado. Hay, sin embargo, como en todo acto o apreciación humana, una amplia tonalidad: unos llegan a creer, o a veces llegan a creer, casi ciegamente, en la libertad mercantil, aunque sin lograr el total soslayamiento o total minimización de las fallas consustanciales, y otros, conscientes de dichas fallas, consideran que aún así ofrece más ventajas el mercado que el Estado. Sin duda, como hemos tratado de insistir, esas ventajas no pueden ocultarse. Deben, en lo posible, aprovecharse, utilizarse para beneficio de las distintas sociedades. La objeción se presenta cuando el punto de vista se parcializa registrando solamente lo bueno e ignorando, encubriendo o desatendiendo el lado inconveniente. Y es aquí, en este sitio, donde se atisban los cimientos del Estado y ese punto se convierte en objeto de estudio de muchos pensadores, entre los cuales se hallan Crozier, Osborne y Gaebler, Osziak, Kliksberg, el mismo Banco Mundial y otros.

1.2.1. La redimensión del Estado

Tal vez la oleada de cambios, de crecientes cambios, que han tenido lugar, con énfasis particular, después de 1980, sugiera que el Estado debe transformarse, debe redimensionarse, debe ajustarse a las necesidades del presente.

1.2.1.1. La tesis de Crozier

Michel Crozier es uno de los principales defensores de esta posición e indudablemente es uno de los primeros que se pronunció en tal sentido. Crozier difiere de los que sostienen que la toma de decisiones es una responsabilidad que compete enteramente a los mercados.⁶⁰ Es más, Crozier señala que más libertad implica más "organización",⁶¹ o

⁶⁰ Crozier, Michel: *El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad. Obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto*, p. 28, en Instituto Nacional de Administración Pública: *Redimensionamiento y modernización de la administración pública*, Antología, México, 1990.

sea, más libertad entrañaría, paradójicamente, más Estado y no al revés. Esta concepción difiere de la que podríamos denominar, tal como la denomina el propio Crozier, "neoliberal" o visión inspirada en la teoría neoliberal. La solución o, por lo menos, parte de la solución, no estriba simplemente, o únicamente, en aminorar las obligaciones del Estado, en "cortar los ramos muertos",⁶² sino en replantear al Estado, en redimensionarlo.⁶³ De acuerdo con esto, el encogimiento del sector público, la privatización de empresas públicas o de entidades paraestatales, no constituye la solución o, en último análisis, no constituyen la única solución o la solución total. El escenario no es tan simple: la vida humana no deriva de la monocausalidad; múltiples son los elementos que inciden en cualquier situación. Por ende, más que destruir hay que "repensar las misiones" gubernamentales.⁶⁴

Para Crozier, la nueva visión conlleva el abandono del comportamiento arrogante, del método jerárquico, del ninguneo de la sociedad, del "esto se hace porque así lo digo yo". Se propone, en síntesis, el desmantelamiento, en efecto, pero del Estado autoritario, prepotente, alejado del ciudadano, y la creación del Estado modesto, de un aparato público que, en un plano de igualdad y respeto, sea capaz de producir respuestas, de instrumentar políticas públicas, en función de necesidades o problemas específicos de la sociedad.⁶⁵

1.2.1.1.1. El yerro del análisis neoliberal

La tesis de los neoliberales, según Crozier, ha errado en la formulación del problema y, derivado de ello, ha concebido soluciones equivocadas. Así, cuando este exponente se pregunta "¿Cuáles son las razones de esta crisis?", refiriéndose a la crisis que sufre la administración pública en los ochenta y noventa, responde de la siguiente manera:

Se resumen en una fórmula muy simple: más necesidades y demandas de intervención, y más dificultades para intervenir. Un tejido social más complejo exige mayor atención, mayor cuidado. Paradoja: cuanto mayor es la libertad de los participantes en el juego social es necesaria mayor organización. Los defensores del neoliberalismo parecen incapaces de

⁶¹ Crozier, Michel: *Estado modesto. Estado moderno. Estrategia para el cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 66

⁶² Crozier, *El crecimiento del aparato administrativo...*, op. cit., p. 28.

⁶³ *Ibid.*, p. 28.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 29.

⁶⁵ Esta es, aunque lo planteamos de modo quizá excesivamente resumida, la propuesta que Crozier recoge en *Estado modesto. Estado moderno, Estrategia para el cambio* (Fondo de Cultura Económica, México, 1992, 292 páginas).

comprender esta regla fundamental: se necesita mucha organización para garantizar mayor libertad a un mayor número de personas.⁶⁶

Un planteamiento cuya dirección es totalmente contraria a las conclusiones de la corriente que ve en el mercado la fuente de todas, o prácticamente todas, las soluciones. El camino que conduce a la libertad, comercial, política o de cualquier clase, no conduce a la desaparición del gobierno.⁶⁷ Antes bien, recomienda el fortalecimiento de éste, y ello es razonable por mero sentido común. Porque, si imagináramos un escenario en el cual se impone una libertad sin ningún control, sin ninguna restricción, las secuelas no podrían ser otras: los fuertes destruirían a los débiles, la ley que brillaría sería la del poderoso. Y justamente para evitar que la injusticia se apoderara de la cotidianidad, Thomas Hobbes pensó en la construcción de la república, en la formación de un "gran Leviatán".⁶⁸ De alguna manera, el tiempo y circunstancias que recrean los llamados neoliberales se inscriben en una etapa prolijamente estudiada y, vale decirlo, superada. El tema ya no estaba sujeto a discusión. En su momento, y tal vez en todos sus momentos, se resolvió del mismo modo. Sin embargo, el resurgimiento que impulsan los liberales, amén de sembrar en tierra estéril, prueba, al mismo tiempo, la fragilidad de la tesis de Fukuyama.⁶⁹ De ahí la pertinencia de Crozier: a mayor libertad, se requiere de un sector público mayor; a mayor complejidad de las relaciones sociales, es imprescindible disponer de un gobierno más grande. Claro: estamos hablando de una respuesta pública sustancialmente distinta.

1.2.1.1.2. El rumbo o contenido de la nueva respuesta

¿Cómo concibe Crozier la nueva respuesta o las nuevas respuestas? ¿Cómo se construiría el Estado modesto que sustituiría al Estado autoritario y, por añadidura,

⁶⁶ Crozier, *Estado modesto, Estado moderno, op. cit.*, p. 66.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 119-121.

⁶⁸ Hobbes tenía muy claras las consecuencias de una libertad ilimitada. No por otra razón piensa que "El único modo de erigir un poder común capaz de defenderlos de la invasión extranjera y de las injurias de unos a otros (asegurando así que, por su propia industria y por los frutos de la tierra los hombres puedan alimentarse a sí mismos y vivir en el contento), es conferir todo su poder y fuerza a un hombre, o a una asamblea de hombres, que pueda reducir todas sus voluntades, por pluralidad de voces a una voluntad." Enseguida, Hobbes puntualiza: "Esto es más que consentimiento o concordia; es una verdadera unidad de todos ellos con una e idéntica persona hecha por pacto de cada hombre con cada hombre, como si todo hombre debiera decir a todo hombre: *autorizo y abandono el derecho a gobernarme a mí mismo, a este hombre, o a esta asamblea de hombres, con la condición de que tú abandones tu derecho a ello y autorices todas tus acciones de manera semejante.* Hecho esto, la multitud así unida en una persona se llama REPÚBLICA (*sic.*), en latín CIVITAS (*sic.*). Esta es la generación de este gran LEVIATÁN (*sic.*) o más bien (por hablar con mayor reverencia) de este *Dios Mortal* a quien debemos, bajo el *Dios Inmortal*, nuestra paz y defensa". Citas tomadas de las pp. 266-267 del *Leviatán*, Editora Nacional, Madrid, 1983.

⁶⁹ Pocos asideros sólidos, de hecho, posee *El fin de la historia y el último hombre* que propone Francis Fukuyama. Son más las dudas e inconsistencias que se desprenden de su argumentación.

corrupto, en especial en muchos de los países en vías de desarrollo?⁷⁰ En cierto modo, la elaboración es simple,⁷¹ pero certera: eliminar el camino de las órdenes y de las reglas, demoler las jerarquías, de modo que el gobierno no funcione sobre sino junto con la sociedad, de igual a igual;⁷² dirigirnos hacia la sociedad que, en mucho, se autorregula, sin propiciar, por supuesto, la anarquía;⁷³ replantear el bien común, el interés general, no a partir de lo que crean o supongan los gobernantes o los altos funcionarios sino a partir de lo que piensen los ciudadanos y, también –pero nunca solamente ellos–, los políticos y burócratas;⁷⁴ crear un sector público de calidad, calidad entendida “para todos, que no descansa ya en la idea de exclusividad y barrera sino en la excelencia del servicio”;⁷⁵ preparar al personal, a la burocracia, para que pueda crearse un gobierno que actúe como líder, como guía, y no como emisor de mandatos;⁷⁶ volcar la fuerza de las “élites administrativas” hacia el nuevo escenario;⁷⁷ y disponer de un “sistema de evaluación” que permita conocer, si no con exactitud sí con cierta coherencia y objetividad, el nivel en el cual se da respuesta, o se sirve, a la ciudadanía.⁷⁸

Más o menos, así se sintetiza la propuesta de Crozier, propuesta que estriba en gobernar de otra manera,⁷⁹ en diseñar el marco dentro del cual los hombres estén en capacidad de labrar, primordialmente con su propio esfuerzo, el destino que deseen,⁸⁰ en acabar con “la lógica de la cantidad”.⁸¹ En un solo párrafo Crozier nos transmite su tesis:

⁷⁰ En estricto sentido, el autoritarismo incurre en diferentes desviaciones, una de las cuales tiende a la corrupción. El autoritarismo es una autoridad fundada en la fuerza, en el abuso, y, en esa dimensión, se corrompe, se apoya en elementos indebidos.

⁷¹ “El principio de la simplicidad”, comenta Crozier, “va al encuentro de toda la evolución de los últimos cincuenta años. Está fundado en el reconocimiento tardío de que sólo la simplicidad es una respuesta adecuada a la complejidad creciente de las interacciones humanas.” en Crozier, *El crecimiento del aparato administrativo*, op. cit., p. 30.

⁷² Crozier, *Estado modesto*, op. cit., pp. 147-149, y otras.

⁷³ *Ibid*, pp. 138-143.

⁷⁴ *Ibid*, pp. 143-147.

⁷⁵ *Ibid*, pp. 150-177 y especialmente la p. 151. De alguna forma, David Ricardo estaría de acuerdo con Crozier. Ricardo tampoco admite las exclusividades, o los privilegios. O todos beneficiados o todos perjudicados. La acción pública tiene que operar equitativamente. Ricardo concuerda con esto cuando señala: “El país se empobrece por el gasto profuso del Gobierno y de los individuos, así como por los empréstitos; en consecuencia, toda medida para promover la economía pública y la privada aliviará el malestar público pero constituye un error y un engaño suponer que se puede eliminar una verdadera dificultad nacional transfiriéndola de los hombros de una clase de la comunidad, que justamente debería soportarla, a los de otra que, conforme a cualquier principio de equidad, no debería soportar más que su parte” (p. 185 de los *Principios de economía política y tributación* citados).

⁷⁶ Crozier, *Estado modesto*, op. cit., pp. 226-233.

⁷⁷ *Ibid*, pp. 187-194.

⁷⁸ *Ibid*, pp. 206-225.

⁷⁹ *Ibid*, p. 149.

⁸⁰ “El problema de la política”, señala Crozier, “no radica en decir a los hombres qué hacer, sino en crear un contexto que les permita encontrar por sí solos qué hacer y de ese modo crecer más. No se trata de imponer finalidades, sino de

Queremos abrir a nuestra sociedad, se refiere a la sociedad francesa, hacerla capaz de desarrollar una dinámica, política y cultural que permita a sus miembros realizar sus potencialidades en un mundo diferente del marco tradicional de la sociedad industrial. Del análisis de nuestro sistema de decisión llegamos a la conclusión de que para salir adelante debemos buscar en esencia transformar el Estado megalómano que hemos creado en un Estado modesto, mucho más inteligente, que trate de ponerse al servicio de la sociedad, no de mandarla; cuya función sería antes que nada ayudar a todos los sistemas sociales que la componen a encontrar mejores regulaciones y ponerse a la cabeza de una cruzada para invertir en la calidad.⁸²

Este es el Estado de Crozier, ese más Estado pero redimensionado, el mecanismo que no mandaría pero que sí serviría, el Estado "más inteligente" o, como lo ha señalado Felipe González, el Estado "musculoso y sin grasa"⁸³ o, en palabras de Ruth Kelly, el gobierno para todos.⁸⁴

1.2.1.2. La relación Estado-sociedad: punto central para Crozier y para otros exponentes

Oszlak, Kilsberg, Haywood y Jeff Rodrigues, entre otros, coinciden, en lo esencial, con la tesis de Crozier. Todos, desde distintas trincheras, están de acuerdo en esculpir un aparato gubernamental que "ayude" a la sociedad,⁸⁵ en ningún sentido se inclinan por la creación o instauración de un gobierno que estorbe.⁸⁶

Crozier, por ejemplo, señala:

ayudar a los hombres a realizar las suyas y a descubrir con él otras nuevas", cita tomada de la p. 269 de *Estado modesto*, obra citada.

⁸¹ Crozier, *Estado modesto*, op. cit., p. 150.

⁸² *Ibid.*, p. 183.

⁸³ Véase a Felipe González, "Siete asedlos al mundo actual", en *Nexus* 243, marzo de 1998, pp. 38-45, y "Unión Europea y globalización", en *Nexus* 208, abril de 2000, pp. 35-41.

⁸⁴ Kelly, Ruth: "El nuevo laborismo", en *Nexus* 243, marzo de 1998, pp. 51-55.

⁸⁵ Crozier, *Estado modesto*, op. cit., p. 119.

⁸⁶ Conviene elucidar que esta apreciación no concuerda con la expresión economicista o con la expresión que concibe al Estado como un obstáculo para la obtención de ganancias privada. Aquí existe una distorsión o una comprensión sesgada o peyorativa. Por ejemplo, al plantear que los inversionistas afrontan "los riesgos políticos que emergen de la posibilidad de expropiación, congelamiento de activos, control de cambios, y otras formas de intervención y regulación gubernamental que generalmente no pueden ser eliminadas en un mundo de países soberanos, puesto que cada uno se reserva el derecho de comprometerse en cualquiera de estas actividades", se asume una visión egoísta que sólo se preocupa por las ganancias, que en modo alguno repara en los efectos o externalidades que la empresa privada le inflige a la sociedad. Hay, aquí, una visión bastante parcializada, miope, que ve en el gobierno no una fuente de equilibrio sino una barrera que impide o limita la consecución de utilidades o metas privadas. La cita que transcribimos la tomamos de Francisco L. Rivera-Batiz y Luis Rivera-Batiz: *International Finance and Open Economy Macroeconomics*, MACMILLAN PUBLISHING COMPANY, New York, Collier Macmillan Publishers, London, 1985, p. 67 (el texto original es el siguiente: "Political risks arising from the possibility of expropriation, asset freeze, exchange controls, and other forms of government intervention and regulation cannot generally be eliminated in a world of sovereign countries, since each reserves the right to engage in any of these activities"). En cualquier texto de economía, clásica o neoclásica, se encuentran comentarios como el anterior. Esa economía, vista así, se convierte en fin y no en medio.

El problema no radica en que el Estado sea eficaz en sí, sino en que las relaciones entre el Estado y la sociedad sean tales que ésta obtenga los servicios necesarios y en verdad reciba ayuda de una buena administración pública.⁸⁷

Oscar Oszlak concuerda con este punto de vista:

El meollo de la reforma estatal se traslada hacia la redefinición de las fronteras entre el dominio de lo público y lo privado, al restringir de diversas maneras la extensión y la naturaleza de la intervención del Estado en los asuntos sociales.⁸⁸

En el cambio de relaciones o, lo que es lo mismo, en el cambio de la demarcación de los límites, entre el sector público y la sociedad, se halla el problema o el meollo que pretende solucionar o aprovechar la reforma. Ambos aluden, directa o indirectamente, al "Estado necesario",⁸⁹ a la opción que contribuya más a la sociedad. Kliksberg conviene con los dos:

El tema real es el del papel del Estado frente a los problemas de la economía y de la sociedad (CLAD), el modo de interrelación que se establece entre Estado y sociedad civil, así como la capacidad de gestión real del Estado para cumplir el papel que sería conveniente que lleve a cabo históricamente.⁹⁰

La reforma, para Kliksberg, consiste en rehacer el papel, el guión que debe seguir el gobierno. En pensar en otra interacción, en otra articulación Estado-sociedad. La reforma se ha equivocado al bordarse alrededor de las dimensiones físicas del Estado, cayó en el "debate-trampa".⁹¹ Lamentablemente, muchos años, y todavía más recursos, se canalizaron a esa reforma, a esa engañosa controversia. Y hoy día, en los comienzos del siglo XXI, continúa prevaleciendo, sobre todo en la esfera oficial, la ojeriza, el prejuicio, la predisposición, contra "la incapacidad congénita",⁹² contra la obesidad, con frecuencia magnificada, del aparato público.⁹³ El punto central, medular, no está ahí. Las dificultades

⁸⁷ Crozier, *Estado modesto*, op. cit., p. 65.

⁸⁸ El párrafo aparece en dos aportaciones de Oszlak. En *La reforma del Estado: el día después*, integrado a Klaus Bodemer (compilador), *Reforma del Estado: más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (Feser), 1993, p. 92; y en *Estado y sociedad: las nuevas fronteras*, integrado a Bernardo Kliksberg (compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996, p. 57.

⁸⁹ Kliksberg, Bernardo: *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión*, en Kliksberg, Bernardo (compilador): *El rediseño del Estado*, obra citada, p. 23.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 24.

⁹¹ Bernardo Kliksberg, *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 36-46.

⁹² *Ibid.*, pp. 44-46.

⁹³ La ojeriza, predisposición o prejuicio, real o fabricada deliberadamente, se observa casi diariamente en los periódicos y noticieros de televisión y radio. Los argumentos que esgrimen los altos funcionarios para convencer, o tratar de convencer a la opinión pública, de las bondades que promete la privatización del sector eléctrico y, también, de Petróleos Mexicanos, incurren, en ocasiones de manera ostensible, en los "debates-trampa" a los cuales se refiere

no desaparecen podando el árbol público, o amenguando las actividades gubernamentales, como lo observa Crozier;⁹⁴ el curso de acción, o un curso de acción sensato, estriba, como lo destaca Oszlak, y como lo convalidan Kliksberg y Crozier, en erradicar las "deformidades", para cuya consecución más que destruir hay que pensar en revigorizar, en galvanizar, al Estado.⁹⁵ La complejidad del presente y del futuro exige la constitución de un "Estado atlético", como lo ha indicado Roulet.⁹⁶ También Stuart Haywood y Jeff Rodrigues coinciden con tal visión al proponer "un nuevo paradigma para la gestión pública".⁹⁷ Haywood y Rodrigues se refieren, en síntesis, a la necesidad de que el gobierno sirva mejor, sirva con eficiencia, al público, a los públicos, compartiendo, de esa manera, la visión de Crozier, de Oszlak y de Kliksberg. Estos exponentes, y muchos más, sin duda, concuerdan con la posición tecnócrata o neoliberal en el sentido de que el Estado ha funcionado deficientemente; empero, difieren en la solución: mientras los segundos consideran que lo que hay que hacer es dismantelar, o reducir a una expresión mínima, al sector público, los primeros opinan que lo que procede consiste en redimensionar a éste, en dotar a "lo público" de una estructura capaz de satisfacer oportuna y con calidad suficiente las crecientes y complejas demandas de las sociedades de actualidad. Curiosa, y paradójicamente, los tecnócratas o liberales, al pugnar por un capitalismo sin trabas, sin freno, como el que conciente o inconscientemente sugieren Francisco L. Rivera-Batiz y Luis Rivera-Batiz, emparentan, nítidamente, con sus más acérrimos enemigos, o con sus otrora más acérrimos enemigos: los socialistas o comunistas, puesto que, unos y otros, subyugados por una suerte de anarquía, aunque no siempre se admite en el caso de los unos o de los primeros, intentan, a la corta o a la larga, destruir al Estado.⁹⁸

Kliksberg. Dichos argumentos resultan sumamente insostenibles a la luz de las conclusiones que han probado, con bastante evidencia empírica, la improcedencia o endebilidad de estas políticas.

⁹⁴ Michel Crozier: *El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad, obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto*, op. cit., p. 27.

⁹⁵ Oszlak, *Estado y sociedad: Las nuevas fronteras*, op. cit., p. 70.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 70 (el comentario lo utilizamos casi tal como lo utiliza Oszlak dada la gran pertinencia).

⁹⁷ Stuart Haywood y Jeff Rodrigues: *Un nuevo paradigma para la gestión pública*, en Kliksberg, *El rediseño del Estado*, op. cit., pp. 189-207.

⁹⁸ En efecto, varias de las conclusiones de David Ricardo, de Friedman, de Stuart Mill, de Hayek, de los Rivera-Batiz, y de otros, señalan que el Estado debe dismantelarse, demolerse, o, en última instancia, debe mantenerse disminuido o maniatado al efecto de que no obstruya o demore la obtención de los fines de los inversionistas. Marx, Engels y Lenin pretendían lo mismo, aunque a partir de diferentes razones y en pos de distintos objetivos, que, en ocasiones, terminan confundiendo con las razones y objetivos de aquéllos. En *El Estado y la Revolución*, Lenin inserta la siguiente cita de Marx: "En la fase superior de la sociedad comunista, cuando haya desaparecido la subordinación esclavizadora de los individuos a la división del trabajo y, con ella, el contraste entre el trabajo intelectual y el trabajo manual: cuando el

1.2.1.3. La inconsistente disyuntiva Estado-mercado

La argumentación maniquea que atribuye el bien al mercado y el mal al Estado, que excluye a uno o a otro, que sacraliza o sataniza, al parecer peca, en exceso, de simplismo o de estrechez de miras. Tal vez la falsa controversia encubre o disimula los fines reales. Oszlak lo señala con bastante precisión:

Un Estado desmantelado es un ámbito propicio para que su función moderadora de los excesos e insuficiencias del mercado sea fácilmente subvertida en provecho de clientelas corporativas tutelares, de grupos funcionariales privilegiados o de ocasionales parásitos que medran cuando —en presencia de un sector público debilitado— la prebenda y la corrupción se enseñorean.⁹⁹

De acuerdo con esto, la dicotomía que separa al Estado del mercado lo que en el fondo desea no es realmente demoler al primero sino utilizarlo para provecho del segundo. A decir verdad, lo que quieren los inversionistas, las empresas transnacionales, y los defensores de éstos, es apropiarse de los beneficios que produce el sector público o de los activos públicos. La evidencia empírica se expresa con gran claridad en este ámbito. Silvestre Piam muestra cómo en África los ajustes estructurales, o la reforma del Estado, se ha manifestado a través de acciones de rapiña o de despojo.¹⁰⁰ Brian Thompson, por su parte, destaca las incongruencias, y las ficciones, que predominan en la reestructuración del Estado.¹⁰¹ Kliksberg también arriba a conclusiones similares y

trabajo no sea solamente un medio de vida, sino la primera necesidad vital; cuando, con el desarrollo de los individuos en todos sus aspectos, crezcan también las fuerzas productivas y fluyan con todo su caudal los manantiales de la riqueza colectiva, sólo entonces podrá rebasarse totalmente el estrecho horizonte del derecho burgués, y la sociedad podrá escribir en su bandera: 'De cada cual según su capacidad; a cada cual, según sus necesidades.'" Luego, Lenin agrega: "Sólo ahora podemos apreciar toda la razón de las observaciones de Engels, cuando se burlaba implacablemente de la absurda asociación de las palabras 'libertad' y 'Estado'. Mientras existe el Estado no existe libertad. Cuando haya libertad no habrá Estado". (Los textos transcritos aparecen en Lenin: *El Estado y la Revolución*, en Obras escogidas, Editorial Progreso, Moscú, Ediciones de Cultura Popular, México, sin año, pp. 344-345.) Para los denominados neoliberales, el Estado restringe la libertad de comercio, el libre mercado; para los comunistas, por llamarlos de alguna manera, el Estado limita la libertad de los individuos, es decir, en ambos casos el aparato gubernamental actúa en detrimento de la libertad, ya sea de la empresa o iniciativa privada, ya de los individuos, no habiendo ninguna semejanza de fondo entre estos casos. Así, y en rigor, Marx, Engels y Lenin defienden las mismas causas que defienden Ricardo, Friedman, Stuart Mill, Hayek, Fukuyama, esto es, la libertad. Quizá varíen los matices, los contextos, pero el fondo, la sustancia, es la misma. Esto muestra que el hombre, en realidad, está hecho de idéntica materia; únicamente existen diferencias de grado, de énfasis, tal vez de sitio desde el cual se observa el horizonte.

⁹⁹ Oszlak, *Estado y sociedad: las nuevas fronteras*, obra citada, p. 56. Oszlak, enseguida, puntualiza que lo sostenido "no es una afirmación retórica. La confirma el propio Michel Camdessus, titular del FMI, cuando afirma, en un lenguaje aún más rotundo, que "el mercado al comienzo contlene mil formas de abuso; es la mafia, el triunfo de los astutos o de los traficantes de influencias" (pp. 56-57). Nosotros nos atreveríamos a preguntar ¿sólo al comienzo?

¹⁰⁰ Silvestre Piam: *El Estado y la competitividad de la economía*, en Kliksberg, *El rediseño del Estado*, obra citada, pp. 79-97, y, en especial, las pp. 89-90.

¹⁰¹ Brian Thompson, *Ceci n'est pas une pipe (Esto no es una pipa)*, en Kliksberg, *El rediseño del Estado*, obra citada, pp. 133-147.

muestra nuevamente la falsa dicotomía entre mercado y Leviatán.¹⁰² Es muy probable que estos aspectos, que podríamos considerar los aspectos negativos, hayan asumido, voluntaria o involuntariamente, un peso mayor en los procesos de transformación estatal que los aspectos positivos, como el redimensionamiento del gobierno en función de las condiciones sociales de los tiempos que vivimos o la adquisición de "capacidades de gobierno".¹⁰³ En todo caso, se logra vislumbrar, a partir de los planteamientos de las aportaciones que reunimos en este segundo apartado, un distanciamiento entre la concepción ideal o teórica y el proceso real.

El problema no reside, en el marco de esta segunda visión, en la definición del tamaño del Estado, y tampoco reside en la supuesta oposición entre mercado y Estado. El problema estriba en construir un Estado que verdaderamente sirva a la sociedad, que disponga de las capacidades suficientes para asumir el liderazgo de un mundo turbulento, complejo, cuya dinámica en ascenso nos acerca más y más al futuro, a lizas inéditas. Existen, evidentemente, bondades y desventajas tanto en el mercado cuanto en el Estado, por cuya razón quizá la solución se apoye más en la complementariedad, en la ayuda recíproca, que en la exclusión, que en la bifurcación. La solución, pues, estribaría en sumar antes que en restar. En lugar de Estado o mercado, Estado más mercado.¹⁰⁴ El semáforo resulta, en varios o numerosos terrenos, insustituible.¹⁰⁵ De ahí la conveniencia de redimensionar o rediseñar el Estado.¹⁰⁶ Es ésta y no otra la filosofía imbuída en la reforma.

La primera visión parece excluyente: mercado sin Estado o más mercado y menos Estado; la segunda visión propone una opción intermedia, de conciliación o de complementariedad: Estado más mercado. Sin embargo, aún hay argumentos de la segunda tesis cuyo análisis por separado parece más apropiado.

¹⁰² Kliksberg, Bernardo: *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio*, en Kliksberg (compilador), *El rediseño del Estado*, obra citada, pp. 17-41, y especialmente las pp. 24-28.

¹⁰³ Tal como lo plantea el Dr. Ricardo Uvalle Berrones en *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, Iapem, abril de 1997, Edo. de México, pp. 89-115.

¹⁰⁴ En parte, así lo propone Kliksberg en *El rediseño del Estado*, *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁰⁵ Oszlak señala que "Los automovilistas irresponsables y los capitalistas voraces sólo observan la ley de la selva, a menos que algún semáforo —por tenue que sea su luz— continúe encendido", en *Estado y Sociedad: las nuevas fronteras*, *op. cit.*, p. 47.

¹⁰⁶ Kliksberg recomienda el rediseño del Estado apoyándose, en parte, en *La reinención del gobierno*, de Osborne y Gaebler que comentaremos enseguida (p. 31 de *El rediseño del Estado*, *op. cit.*).

1.2.2. El gobierno con "espíritu empresarial"

La propuesta de David Osborne y Ted Gaebler consiste en reinventar el gobierno, en reconcebirlo, infundiéndole un "espíritu empresarial". En estricto sentido, este punto de vista es muy parecido al de Michel Crozier. El trabajo de éste, como el de aquéllos, busca una nueva opción de gobierno, una opción que proporcione el mejor servicio a la ciudadanía, que se desempeñe con eficiencia en una era distinta. No hay, por tanto, variaciones sustanciales entre las exposiciones que subsumimos en los párrafos precedentes y el análisis de Osborne y Gaebler. Encontramos, entre unos y otros, ante todo, convergencias. Probablemente, lo que cambia es la intensidad, la vehemencia con la cual se sugiere el instrumental empresarial a través de cuyo uso se adquiera capacidad para gobernar. Por esta peculiaridad, consideramos que sería más apropiado revisar por separado la propuesta de Osborne y Gaebler.

Esta obra, muy extensa, por cierto, se inspira en gran medida, como lo puntualizan en los agradecimientos los mismos autores, en *The Age of Discontinuity* de Peter Drucker (1968), en la cual se anuncia el inminente fracaso de la respuesta burocrática,¹⁰⁷ tal como lo sostiene Crozier, aunque, por supuesto, Drucker lo señala muchos años antes. De cualquier manera, el estudio de ambos se desarrolla en un contexto similar y la orientación de uno y otro también es muy semejante.

Si bien Osborne y Gaebler recomiendan la adopción de varias técnicas o prácticas empresariales, están conscientes, y en ello no parece haber la menor duda, de que una cosa es el gobierno y otra la empresa, están conscientes de que es distinta la naturaleza de uno y de otra. Este punto, evidentemente importante, lo tocaremos un poco más adelante, así sea de forma sucinta.

1.2.2.1. Los principios de Osborne y Gaebler

Osborne y Gaebler proponen la adopción de 10 principios o recomendaciones que a continuación presentamos:

- "Gobierno catalizador: Mejor llevar el timón que remar."¹⁰⁸
- "Gobierno propiedad de la comunidad: mejor facultar que servir directamente."¹⁰⁹
- "Gobierno competitivo: Inyectar competitividad en la prestación de servicios."¹¹⁰

¹⁰⁷ Osborne, David, y Gaebler, Ted: *La reinvencción del gobierno, La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Paidós, Barcelona, 1997, 2ª reimpresión, p. 11.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 55-84.

¹⁰⁹ *Ibid.*, pp. 85-120.

- "Gobierno inspirado en objetivos: la transformación de las organizaciones regidas por reglas."¹¹¹
- "Gobierno dirigido a los resultados: financiar el producto, no los datos."¹¹²
- "Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente, no las de la burocracia."¹¹³
- "El gobierno de corte empresarial: ganar en lugar de gastar."¹¹⁴
- "El gobierno previsor: más vale prevenir que curar."¹¹⁵
- "El gobierno descentralizado: de la jerarquía a la participación y el trabajo en equipo."¹¹⁶
- "El gobierno orientado al mercado: provocar el cambio a través del mercado."¹¹⁷

En pocos renglones se condensa el planteamiento de estos dos autores. Saltan a la vista, ipso facto, las convergencias entre esta propuesta y las concepciones de Crozier, Oszlak, Kliksberg y las demás aportaciones incluidas en el inciso anterior. En resumen, se sugiere, aquí, un gobierno que asuma el liderazgo, que se centre en las tareas de dirección, en la toma de decisiones, y no pierda el tiempo en atender asuntos que no le competen o intrascendentes; que pertenezca a los ciudadanos, y que éstos, en su condición de propietarios del sector público, participen o se corresponsabilicen en el desempeño de las tareas de gobierno; que sea eficiente en los servicios que proporciona; que en lugar de guiar su acción a la luz de reglas, con frecuencia obsoletas e inflexibles, la oriente hacia la consecución de objetivos; que se mida o evalúe a partir de los resultados obtenidos; que dirija todos sus esfuerzos hacia la satisfacción de las demandas de la comunidad eludiendo la recurrente desviación que convierte a la estructura burocrática en un fin en sí misma; que privilegie la búsqueda y obtención de ganancias sobre el uso, a veces dispendioso, de recursos; que sea previsor y constructor de futuro para la sociedad; que renuncie a la alternativa jerárquica, autoritaria, y le apueste más a la participación del ciudadano y al trabajo junto con la sociedad, no sobre ésta, es decir, que pase de la estructura piramidal a una estructura plana gobierno-sociedad; y que sepa aprovechar las ventajas del mercado para beneficio de la ciudadanía, esto es, que adquiera la visión de Donahue: alcanzar los fines públicos a través de medios privados.¹¹⁸ Esta exposición es, indubitablemente, inteligente, heurística, no sacrifica en modo alguno

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 121-163.

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 165-203.

¹¹² *Ibid.*, pp. 205-240.

¹¹³ *Ibid.*, pp. 241-275.

¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 277-305.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp. 307-345.

¹¹⁶ *Ibid.*, pp. 347-382.

¹¹⁷ *Ibid.*, pp. 383-419.

¹¹⁸ Donahue, John D.: *La decisión de privatizar. Fines públicos y medios privados*, Paidós, Barcelona, 1991, 1ª edición, 366 páginas.

la filosofía o espíritu del Estado y si en parte se asemeja a los planteamientos que hemos terminado de examinar, en parte también se aleja de ellos. Existe, en la exposición de Osborne y Gaebler, algo diferente o adicional que le infunde un carácter ciertamente distintivo.

1.2.2.2. Estado y empresa: filosofías diferentes

El Estado y la empresa constituyen espacios y horizontes cualitativamente distintos. Las fronteras de uno y de otra se hallan claramente demarcadas. Veamos por qué afirmamos esto. De entrada, los autores indican lo siguiente:

Mucha gente, que cree que el gobierno debería 'funcionar como una empresa' podría suponer que eso es lo que queremos decir. Pues no es eso.

El gobierno y la empresa son instituciones fundamentalmente distintas. A los líderes de empresa los mueve el beneficio; a los líderes del gobierno les mueve el deseo de ser reelegidos. Las empresas obtienen de los clientes la mayor parte del dinero; los gobiernos obtienen su dinero principalmente de los contribuyentes. Habitualmente, las empresas se ven impulsadas por la competencia; en general los gobiernos emplean monopolios.¹¹⁹

En efecto, el gobierno, en numerosos aspectos —muchos más de los que recoge la cita que antecede—, difiere de la empresa privada, y, en el mismo sentido, podríamos añadir, el ciudadano entraña un contenido mucho más vasto que el inherente al cliente.¹²⁰ No resultaría exagerado señalar que el Estado y la ciudadanía radican, respectivamente, en las antípodas de la empresa privada y del cliente.

Hay, desde luego, innumerables prácticas o principios de la iniciativa privada que pueden permitirle al gobierno actuar con eficiencia y, así, superar el pesado lastre que conlleva la obsoleta burocracia, y esto es justamente lo que proponen Osborne y Gaebler; pero, en rigor, la filosofía, los compromisos, de la primera, son enormemente diferentes de la filosofía, de los compromisos, del segundo, y las desemejanzas son, normalmente, de fondo. El problema tiene más que ver con el instrumental de gobierno, con los medios a través de los cuales éste quizá operó adecuadamente en la etapa industrial, que con las

¹¹⁹ Osborne y Gaebler, obra citada, pp. 49-50.

¹²⁰ El gobierno federal mexicano que arranca el 1 de diciembre de 2000 parece no tener claras estas diferencias. Ha sustituido, al menos en los 17 primeros meses de gestión, el espíritu público con el espíritu de la empresa privada soslayando, o tal vez desconociendo, las peculiaridades, muy distintas, que animan al Estado y a la empresa privada. Esta confusión, de persistir, restringirá o frenará, en considerable medida, la consecución de fines públicos, como pudiera ser la creación de equilibrios sociales, el mejoramiento de los niveles de vida de las familias más desprotegidas y la instauración, en serio, del derecho, de la ley, por mencionar sólo unos ejemplos.

misiones cuyo cumplimiento corresponde al Estado. La era actual, la era postindustrial, ha inutilizado las herramientas, los inventarios burocráticos.¹²¹ ¡Ahí está el quid!

Los espacios del sector público y del sector privado se hallan más o menos definidos, mas debe quedar claro que día con día tendrán que redefinirse, y los fatalismos, dogmatismos o verdades absolutas, que dicen que lo privado siempre es más eficiente que lo público, no encuentran apoyo sólido en la evidencia empírica. Al respecto, Osborne y Gaebler explican:

Durante mucho tiempo, los conservadores sostuvieron que los gobiernos debían transferir muchas de sus funciones al sector privado, abandonando unas, vendiendo otras y contratando con empresas privadas para el manejo de otras. La privatización es una de las flechas del carcaj del gobierno. Pero es igualmente evidente que la privatización no es la solución. Quienes abogan por ella sobre fundamentos ideológicos —porque creen que la empresa privada es siempre superior al gobierno— están vendiendo al público norteamericano un mero curalotodo.¹²²

Enseguida agregan:

Hay cosas que la empresa privada hace mejor que el gobierno, pero hay cosas que el gobierno hace mejor que la empresa privada. El sector público tiende a ser mejor, por ejemplo, en la gestión política, la regulación, la garantía de estabilidad y continuidad de los servicios y la garantía de cohesión social (a través de la mezcla de razas y de clases, por ejemplo, en las escuelas públicas). La empresa privada tiende a ser mejor en el cumplimiento de tareas económicas, en la innovación, en la repetición de experimentos exitosos, en la adaptación a cambios rápidos, en el abandono de actividades infructuosas u obsoletas.¹²³

Estos dos párrafos contribuyen, en alto grado, a desmitificar dos concepciones que han influenciado de manera excesiva los procesos de reforma: por un lado, se muestra que la desincorporación de entidades paraestatales, y en especial de empresas públicas, no conforma “la solución”, solución que puede trocarse en “una respuesta”, pero “no en la respuesta”;¹²⁴ por otro lado, se rompe el tabú que afirma que lo público es y será siempre

¹²¹ Osborne y Gaebler, *op. cit.*, pp. 40-44 y otras.

¹²² *Ibid.*, pp. 81-82.

¹²³ *Ibid.*, p. 82. Inmediatamente después, los autores señalan: “El tercer sector tiende a ser mejor en el cumplimiento de tareas que generan pocos beneficios o ninguno, exigen de los individuos compasión o compromiso personal y una casi ilimitada confianza de parte de los beneficiarios o de los clientes, necesitan dedicación personal directa (como las guarderías o los centros diurnos para la tercera edad, el asesoramiento y los servicios a los enfermos o a los minusválidos), e implican la imposición de códigos morales y responsabilidad individual de la conducta” (p. 82). No incluimos esta cita en el texto principal porque lo que nos interesa, en el contexto de este capítulo, es el análisis de los sectores público y privado.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 81.

inferior a lo privado. En esto, debe reconocerse, el conservadurismo rampante se ha sustentado más en ideologías que en elementos empíricos. De hecho, Osborne y Gaebler mencionan, en el libro cuyo contenido analizamos, diferentes ejemplos concretos, reales, que prueban que en ocasiones, y no precisamente pocas, lo público es mejor que lo privado. Bajo la superficie, es posible divisar, mirar con cierta claridad, evidencias de complementariedad, de existencia justificada, e imprescindible, de los dos sectores. Hay deficiencias y bondades en uno y otro; ciertamente, el gobierno incurre en fallas,¹²⁵ pero lo mismo ocurre en el caso del mercado.¹²⁶

La posición de Donahue es muy parecida a la de los autores de *La reinención del gobierno*. En unas cuantas palabras, Donahue plantea su postura:

El problema que este libro, alude a *La decisión de privatizar*, trata de iluminar es el siguiente: ¿Cuándo resulta una buena idea la ejecución privada de tareas públicas?¹²⁷

La pregunta es sumamente pertinente en el marco del tema que examinamos. Evidentemente, no siempre es conveniente realizar acciones públicas mediante la iniciativa privada. En numerosas ocasiones hay, o habrá, oportunidad para ello, pero no siempre. En otras ocasiones, y pueden ser bastantes, la opción privada se presenta como una mala idea. Las generalizaciones no caben en ningún campo de estudio ni en ningún campo de la vida real. De acuerdo con las circunstancias que prevalecen en un momento y en un lugar determinados, la alternativa viable quizá le corresponda al sector público o quizá al privado. Ninguna historia se escribe antes de ocurrir, y, con frecuencia, el problema no se refiere a las opciones en sí, al sector público o al sector privado, sino, más bien, como lo dijo Marcel Proust, "el verdadero descubrimiento no consiste en buscar nuevas tierras, sino en mirar con nuevos ojos."¹²⁸

El Estado empresarial que conciben Osborne y Gaebler no es, en modo alguno, el Estado trocado en empresa privada o el Estado puesto a disposición del mercado o de los empresarios o inversionistas. La visión es muy distinta: "la reinención" que ellos sugieren

¹²⁵ Ayala Espino, José: *Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado*, op. cit., pp. 243-312. La obra de Ayala Espino muestra que tanto el gobierno como el mercado sufren distintas fallas.

¹²⁶ Las fallas del mercado son admitidas por el mismo Friedman, por Hayek y por muchos otros. Donahue también está muy consciente de ellas (*La decisión de privatizar*, op. cit., pp. 35-39 y otras).

¹²⁷ Donahue, obra citada, p. 57.

¹²⁸ Citado por Osborne y Gaebler, op. cit., p. 24. Osborne y Gaebler, a su vez, toman la frase del video *The Homegrown Economy*.

entraña, como lo remarca Crozier y lo observa Alvin Toffler,¹²⁹ el abandono de la expresión burocrática, de la respuesta lenta y rígida, de una respuesta única, e idéntica, para una sociedad constituida con grupos diversos e incluso distintos en varios aspectos;¹³⁰ la utilización del mercado para cumplir las responsabilidades públicas,¹³¹ tal como lo plantea Donahue; la búsqueda de la igualdad social;¹³² y muchas otras acciones y alternativas a través de cuyo medio se pretende asegurar el bienestar de la comunidad, proteger el bien común.

1.2.2.3. La opción ecléctica y el rol de la comunidad

La solución que vislumbran Osborne y Gaebler es, ante todo, ecléctica: intenta identificar un punto de encuentro, un espacio para el consenso, de mercado y gobierno, y ello a la luz de las necesidades de los ciudadanos. Un Estado y un mercado al servicio del hombre en lugar de que éste se halle al servicio de aquéllos, o de cualquiera de aquéllos. No hay confusión en la definición de medios y fines, lo cual es formulado de manera nítida por estos autores:

Muchas de las cosas que hemos planteado en este libro, precisan, pueden resumirse bajo la rúbrica de gobierno orientado al mercado: no sólo el cambio de sistemas, sino también la competencia, la elección del consumidor, la contabilidad de los resultados y evidentemente la empresa pública. Pero los mecanismos de mercado son sólo la mitad de la ecuación. Los mercados son impersonales. Los mercados no perdonan. Incluso los mercados mejor estructurados tienden a crear injusticias. Esta es la causa por la que hemos acentuado el otro lado de la ecuación: el refuerzo de las comunidades. Para complementar la eficacia y la efectividad de los mecanismos de mercado, hemos de cuidarnos de familias, vecindarios y comunidades. A medida que los gobiernos de corte empresarial se alejan de las burocracias administrativas, necesitan dedicarse tanto a mercados como a comunidades.¹³³

La intervención estatal tendría que desplazarse, u oscilar, entre estas dos partes de la ecuación: mercado y comunidad, o viceversa, tratando de crear el equilibrio, de que la acción del mercado se traduzca, eliminados o frenados los elementos que producen

¹²⁹ Alvin Toffler señala, en la introducción de *Anticipatory Democracy*, en las páginas XII-XIV: "No puedo comprender cómo puede ser posible tener una revolución tecnológica, una revolución social, una revolución de la información, revoluciones morales, epistemológicas y sexuales y no tener también una revolución política... Expresado sencillamente, la tecnología política de la era industrial ya no es la tecnología apropiada para la nueva civilización que se está formando a nuestro alrededor. Nuestra política es obsoleta". Párrafo citado por Osborne y Gaebler en *La reinención del gobierno*, op. cit., p. 345.

¹³⁰ Osborne y Gaebler, op. cit., p. 275, y otras.

¹³¹ *Ibid.*, p. 395.

¹³² *Ibid.*, p. 264-266.

¹³³ *Ibid.*, p. 419.

iniquidades, en beneficio de la comunidad. Entendido de este modo, es decir, entendido a partir de una manifestación más real, más aproximada al torrente de los acontecimientos, el mercado solamente conformaría, en el escenario más promisorio, la mitad de la respuesta o, para evitar apreciaciones susceptibles de apartarse de la evidencia empírica, una parte, no sabemos si grande o pequeña, de la respuesta. Esta posición, que media, que quiere ver integralmente el problema, que reconoce bondades pero también inconvenientes y que comprende muy bien, si no siempre explícitamente al menos de modo implícito, las teleologías, nos parece una perspectiva congruente y realista.

1.2.2.4, Parece observarse un fin distinto

Tal vez, en el fondo, las deficiencias gubernamentales, a despecho de que éstas proliferan a pasto, constituyan numerosas legiones, no conforman el blanco de los misiles de las fuerzas conservadoras. Probablemente, como lo considera Oszlak, Kliksberg, Piam, entre otros, el objetivo se inscribe en otra vertiente, y Osborne y Gaebler también contemplan esa posibilidad:

El sector privado en ocasiones se queja de la empresa pública, arguyendo que el gobierno no debe competir con los negocios. Muchos dirigentes públicos aceptan el argumento. Lewis V. Pond, gestor de la ciudad de San Bruno, quiere vender el sistema por cable. 'No podemos hacer dinero', nos dice, 'puesto que somos el gobierno. ¿Pero dónde está escrito que el gobierno sólo puede manejar bagatelas, mientras que los negocios se quedan con todos los centros rentables? Como dijo Don Von Raesfeld durante el debate de la Gran América: Siempre ha sido muy sorprendente para mí, en mi carrera como gestor, el que la gente desee siempre colocar perdedores en el gobierno. Los ganadores deben reservarse siempre para el sistema de empresa privada.'¹³⁴

El contenido de este párrafo sin duda merece un extenso y profundo análisis que de momento rebasa los propósitos que animan al capítulo en cuyo desarrollo nos empeñamos. Sin embargo, no podemos eludir un breve comentario, que de cualquier manera, así fuese de soslayo, contribuiría al objeto del capítulo: los límites, o

¹³⁴ *Ibid*, pp. 302-303. Enseguida, Osborne y Gaebler señalan, y este párrafo lo transcribimos, al menos aquí, dado que puede arrojar mucha luz sobre el debate respecto de la privatización del sector eléctrico que revive en los inicios del siglo XXI en México: "En realidad, existen varias buenas razones por las que el gobierno deba en ocasiones competir con el sector privado. Algunos servicios son monopolios naturales. No es eficaz, por ejemplo, el tendido de dos o tres líneas eléctricas o el de dos o tres líneas de gas en una ciudad. En estos casos, los gobiernos pueden establecer un monopolio privado y controlar sus precios, o crear un monopolio público. La última opción a menudo es un mejor negocio para el público. Durante 100 años los servicios eléctricos públicos han vendido electricidad a precios más bajos que sus oponentes privados. Lo mismo hacen en la actualidad los sistemas de televisión por cable públicos" (p. 303). Lo sucedido en California en cuanto concierne a electricidad, entre fines de 2000 y principios de 2001, confirma la pertinencia de lo sostenido por Osborne y Gaebler, y lo mismo podría decirse respecto del caso argentino o del caso inglés.

prohibiciones, que los defensores, e impulsores, del libre comercio, del mercado libre, le fijan a la acción gubernamental, aparentemente no se apoyan en razones válidas, en argumentos sustentados en la expresión empírica. La pugna sector público-sector privado muchas veces es ficticia, muchas ocasiones es deliberadamente creada, muchas veces oculta otras finalidades, otras intenciones, otros intereses. A esto se refieren Osborne y Gaebler, a esto aluden Lewis V. Pond y Don Von Raesfeld.

¿Por qué calificar, de manera anticipada, a priori, a la acción pública como perdedora y a la privada como ganadora? Una u otra, de acuerdo con lo que muestran las experiencias, incurren en pérdidas y obtienen ganancias, vale decir, ninguna está predestinada ni al éxito ni al fracaso.

1.2.3. El neoinstitucionalismo u obtención de capacidad de gobierno

Otra visión que continúa subsumiéndose en la propuesta redimensionadora pero que simultáneamente posee un particular acento que le imprime cierto rasgo distintivo es la denominada neoinstitucional o que tiene que ver con la adquisición de capacidad de gobierno. De algún modo, conviene aclarar, una propiedad se encuentra comprendida en la otra o conduce a la otra: al reconstruir las instituciones, o al recrearlas, se lograría esta capacidad, esta posibilidad de diseñar políticas públicas en función de demandas y/o condiciones de la sociedad, o de los distintos segmentos de la sociedad, incorporando, en un gesto de apertura incluyente, aspectos de eficiencia, de opinión pública, de participación social, en un contexto legal, democrático, determinado.¹³⁵

Esa recreación institucional, esa construcción de capacidad, es decir, la reforma, se hace necesaria e impostergable, o se hacen necesarias e impostergables, ante un mundo diferente: más complejo, más diversificado, más dinámico, absorbido por un torbellino globalizador y en el que, al mismo tiempo, son llevadas a los extremos las abundancias y las carencias¹³⁶ cuya resolución, orientada hacia la búsqueda de equilibrios, corresponde,

¹³⁵ Uvalle Berrones, *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, op. cit., pp. 98-103, y en especial la 99. También se revisó, sobre el tema de las políticas públicas, el estudio introductorio de Luis F. Aguilar Villanueva que aparece en las pp. 15-74, y sobre todo en la p. 33, de *El estudio de las políticas públicas* que coordina el propio Aguilar Villanueva, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, primera reimpresión, agosto de 1994.

¹³⁶ De las crecientes desigualdades, hablan, entre una vasta bibliografía, los *Informes sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por ejemplo, consúltese el de 1998 y particularmente las pp. 29-34 y la misma portada (Mundi-Prensa Libros, S.A., Madrid), y el de 1999, pp. 38 (gráfico 1.6) y 39, principalmente.

precisamente, a la reforma del Estado,¹³⁷ o por lo menos esa agudización de las desigualdades encarnaría una de las principales motivaciones del proceso reformador.

Para nutrir este apartado, se toman en cuenta los puntos de vista del Banco Mundial, de Ayala Espino, de Dror, de Uvalle Berrones, cada uno de cuyos planteamientos, debe elucidarse, puede incidir, en mayor o menor medida, en más de una modalidad de la reforma o en más de un énfasis o matiz de la reforma. En estos casos, se ha tratado de que la inclusión de los exponentes corresponda al tema o a los temas en los cuales se registre una incidencia más acentuada o clara. Dicho lo anterior, enseguida examinaremos las tesis de las fuentes citadas.

1.2.3.1. El planteamiento del Banco Mundial

Empezaremos con el planteamiento del Banco Mundial, cuya postura parece que se ha desplazado, sobre todo en el plano teórico, que poco ha convergido, o quizá mucho se distancia, con el o del plano práctico, del primer escenario, en el que predomina o se impone abrumadoramente la respuesta del mercado, al segundo y/o tercer escenario, en el que asume un lugar preponderante la redimensión del Estado o la perspectiva neoinstitucional.

Para el Banco Mundial, la reforma o transformación del Estado tiene que efectuarse a través de dos estrategias, la primera de las cuales consistiría en precisar las responsabilidades que podría asumir el sector público a partir de las posibilidades que posee para actuar, esto es, en cobrar conciencia de lo que es posible hacer con la capacidad disponible; y la segunda, inscrita en una perspectiva de largo plazo, se ejecutaría incrementando la capacidad o capacidades públicas a través, justamente, del fortalecimiento de las distintas instituciones estatales.¹³⁸ Dicho de otra manera: a qué podemos aspirar con lo que tenemos y en qué medida podríamos aumentar la capacidad de gobierno. Hay que emparejar el hacer con el poder, pensar sólo en actividades factibles.

Esta tesis, a diferencia de lo que ha sido observado y se continúa observando —por ejemplo, en las privatizaciones de segunda generación—, se presenta con un carácter más conciliador:

¹³⁷ Uvalle Berrones, *op. cit.*, pp. 96-97 y ss.

¹³⁸ Banco Mundial: *El Estado en un mundo en transformación*, Informe sobre el desarrollo mundial, 1997, prefacio, p. III.

Si bien la importancia de estas tareas esenciales se reconoce ampliamente desde hace largo tiempo, aludiendo a las cinco tareas que, de acuerdo con el Banco, le competirían al Estado (tareas jurídicas, políticas que no permiten la distorsión, tareas sociales y creación de infraestructura, auxilio a segmentos poblacionales vulnerables y preservación del medio ambiente), se están perfilando algunos nuevos conceptos acerca de la combinación apropiada de actividades del mercado y del Estado para lograr su consecución. Sobre todo, ahora tenemos conciencia de la complementariedad del Estado y del mercado; aquél es esencial para sentar las bases institucionales que requiere éste. Y la credibilidad de los poderes públicos —la previsibilidad de sus normas y políticas y la coherencia con que se aplican— puede ser tan importante para atraer a la inversión privada como el contenido de esas mismas normas y políticas.¹³⁹

Este discurso difiere de las actitudes que normalmente asumía el Banco Mundial. Hoy día se comprende que existe una relación de reciprocidad, de complementariedad, entre el mercado y el Estado, y, por lo mismo, se propone una mezcla, una opción híbrida, que recoja aportaciones de los dos mecanismos, se reconoce que es necesario el gobierno, cosa que, como lo sugiere claramente el texto transcrito, no se acepta en el pasado. No obstante, y a pesar de lo anterior, esta posición sigue reflejando en cierto grado la influencia determinante que privó en el contexto de la tesis previa o aparentemente superada: el Estado es concebido, ahora, como un instrumento, como una forma de organización, que responde, exclusivamente, a los requerimientos del mercado, o sea, el sector público se acepta únicamente en la medida en que sirve al mercado. La sociedad, en estricto sentido, de conformidad con este planteamiento, no existe o no merece ninguna consideración o, a lo sumo, tal vez se contempla de soslayo: al buscar el interés privado, se conseguirá el interés público. Hay una fuerte reminiscencia de la primera visión, a despecho de lo cual no resulta incongruente la inclusión en este apartado de la actual actitud bancomundialista —más teórica que práctica, vale insistir—: se separa, de manera palpable, de la posición que le deja todas las soluciones, o casi todas, al mercado, y se aproxima, si no total sí parcialmente, a la respuesta redimensionadora, o neoinstitucional, aunque, por supuesto, no es fácil medir el tramo de separación ni el tramo de acercamiento.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 4.

1.2.3.2. La comunidad no está olvidada

El Banco Mundial, sin embargo, incluye, en su análisis, elementos que le otorgan un lugar a la ciudadanía:

Para que el Estado responda mejor a los intereses de la población, observa, es preciso desarrollar mecanismos que hagan posible una mayor apertura y transparencia, incrementar los incentivos para la participación en los asuntos públicos y, si procede, reducir la distancia entre el gobierno y los individuos y comunidades cuyas necesidades está llamado a atender.¹⁴⁰

Hay un cambio importante, y ello se muestra palmarmente, en estas líneas. Ese Estado a la medida del mercado también tiene que proteger a la población, a las personas comunes, aunque quizá resulte extremadamente difícil superar las contradicciones que en la práctica surgen entre el mercado y las personas. Se acepta explícitamente, empero, la asunción de compromisos de carácter social por parte del gobierno,¹⁴¹ y, si por un lado, se puntualiza que éste "puede provocar daños enormes",¹⁴² se reconocen también las fallas del mercado.¹⁴³ El punto de vista, como sea, se presenta de manera más equilibrada. La intervención estatal se contempla en varios casos, como, por ejemplo, cuando hay que afrontar los impactos negativos de los mercados:

En aquellos casos en que las externalidades, la falta de competencia u otras imperfecciones del mercado se interponen entre los objetivos privados y los objetivos sociales, se admite en general que los Estados tal vez puedan mejorar el bienestar mediante la reglamentación.¹⁴⁴

Hay un "tal vez" poco claro, probablemente un dejo de desconfianza, de escepticismo; mas hay una presencia, una acción gubernamental válida, justificada, de algún modo, y esto es lo importante, lo que le infunde una fisonomía distinta a la argumentación. El matiz, desde luego, no es el mismo, y cambia, paralelamente, la perspectiva. Tras el texto, y a veces en el texto, se aprecian ciertas resistencias, ciertas indefiniciones, que dejan entrever que la supremacía del mercado persiste; no obstante, el discurso se orienta más hacia la "revitalización de las instituciones estatales"¹⁴⁵ y se manifiesta, incluso, que "el buen gobierno no es un lujo, sino un artículo de primera necesidad para el desarrollo".¹⁴⁶ Estamos observando una exposición que cualitativamente se aproxima a una visión más

¹⁴⁰ *Ibid*, p. 13.

¹⁴¹ *Ibid*, pp. 23-29.

¹⁴² *Ibid*, p. 36.

¹⁴³ *Ibid*, p. 27.

¹⁴⁴ *Ibid*, p. 83.

¹⁴⁵ *Ibid*, pp. 7-13, 22, 35, 51, 73-82, 91-112, y otras.

¹⁴⁶ *Ibid*, p. 17.

flexible, más ecléctica, que, en cierta forma, renuncia a la profesión dogmática. Ello corresponde, no abrigamos ninguna duda, a la escuela neoinstitucional, a la concepción que reconoce la necesidad del Estado, el carácter insustituible, podríamos aseverar, del Estado, afirmación cuya coherencia seguramente se mantendrá en tanto la humanidad sobreviva en un mundo precario e Inclerto, lo cual parece una condición permanente e insuperable.¹⁴⁷

El replanteamiento bancomundialista le otorga, sin duda, más expectativas a la reforma estatal, no importando que ésta, insistimos, se defina con frecuencia, o siempre, a la luz de lo que requieren los mercados.¹⁴⁸ Dicho punto de vista posee mayor relación con el "cúmulo de necesidades, retos y desafíos de la vida social y política" para responder a lo cual se recurre, o se recurriría, a la actividad reformadora.¹⁴⁹ En cierto grado, alto o bajo, se ha ido comprendiendo la inconsistencia del pensamiento único, y que la transformación estatal no únicamente debe responder a los inversionistas sino a todos los individuos que comparten, en más o en menos, las experiencias actuales y futuras.¹⁵⁰ El presente y el futuro se ven mucho más plurales que el pasado y, en el mismo sentido, el Estado, el gobierno y la administración pública han de abrirse a todos los sujetos, corrientes e ideas que incidan en sus espacios jurisdiccionales, espacios que la globalización tiende a desaparecer o a hacer más brumosos e Indiscernibles. La actitud de hoy, y de mañana, tendría que ser, de acuerdo con las señales, de inclusión y no de exclusión, y, además, sustentada en tierra firme, en elementos reales acordes con los casos particulares, lo cual eludiría las inconsistencias que señala Brian Thompson.¹⁵¹

1.2.3.3. La revaloración del Estado

El neoinstitucionalismo revalora al Estado:

¹⁴⁷ El discurso que el Banco Mundial ha estado impulsando en los años recientes aún no logra reflejarse suficiente y claramente en la práctica cotidiana. De acuerdo con la información que encontramos en los medios periodísticos, sigue sobresaliendo la predilección, y acaso obsesión, del Banco Mundial por las soluciones privatizadoras, por las soluciones que, sin aportar razones convincentes, privilegian, u otorgan totalmente, la facultad decisoria a los mecanismos del mercado. La concepción ecléctica, flexible o menos rígida, no parece corresponderse con la práctica. Existe, todavía, un vacío, una desconexión, entre el discurso y la expresión real. Suponemos que paulatinamente aquél se acercará al contenido de ésta.

¹⁴⁸ Banco Mundial, *op. cit.*, pp. 38-43 y 70-87.

¹⁴⁹ Uvalle Berrones, *op. cit.*, p. 90.

¹⁵⁰ Uvalle Berrones señala: "el Estado se reforma atendiendo no sólo a su razón de ser, sino tomando en consideración la diversidad de protagonistas emergentes a consecuencia de la misma, es decir, de la reforma. Tal es el caso de los nuevos actores sociales y políticos que emergen a consecuencia de las mutaciones que la sociedad contemporánea vive", en *op. cit.*, pp. 94-95.

¹⁵¹ Thompson, Brian: *Ceci n'est pas une pipe*, en Kliksberg, Bernardo (compilador), *El rediseño del Estado*, *op. cit.*, pp. 133-147.

La teoría neoinstitucionalista le atribuye al Estado algunas funciones relevantes, que las distintas variantes de la economía neoclásica habían omitido o francamente negado. Pero al mismo tiempo admite, a diferencia de otras teorías, por ejemplo, la economía del bienestar y la teoría de las fallas del mercado, que el Estado también puede fallar en mejorar la eficiencia económica y el bienestar social. La idea es que las fallas del gobierno pueden corregirse.¹⁵²

Se registra, en efecto, un cambio respecto de las teorías que promueven al mercado como panacea. Al Estado, sostienen los neoinstitucionalistas, le compete el desempeño de "funciones relevantes" (funciones cuyo número quizá se desprendería de las circunstancias específicas del momento y del lugar, lo que constituiría, en nuestra opinión, una apreciación más sensata y factible). Ciertamente, se admite que el sector público posee "fallas", pero esto, en vez de debilitar la posición la hace más realista y, por ende, más coherente. Se observa, como ocurre en el caso del Banco Mundial –aunque el texto de éste en ocasiones parezca inseguro e insincero–, una tendencia orientada a la rehabilitación o reinstalación. Lo que omite, soslaya o recusa la visión neoliberal, es recuperado y resucitado, en cierto modo, por la corriente neoinstitucional, para la cual el Estado actúa como actor central en el ámbito económico¹⁵³ e incluso, pudiera afirmarse, configura el contexto sin el cual difícilmente o improbablemente existiría el mercado.¹⁵⁴ En este sentido, el Estado opera como condición indispensable para la acción del mercado. Así, éste, sin aquél, no sería posible. Es preciso, en consecuencia, disponer de la estructura institucional para el desarrollo de los procesos productivos y comerciales, y tal tramado institucional no sólo tiene que tomar en cuenta los intereses de los inversionistas, como lo propone el Banco Mundial; también está obligado a construir los equilibrios sociales indispensable, a darle una determinada dirección a la pugna que siempre surge entre el interés individual y el colectivo,¹⁵⁵ a diseñar "un gobierno para los ciudadanos",¹⁵⁶ independientemente de que éstos sean inversionistas o no.¹⁵⁷ La intervención estatal resulta insustituible si se desea un intercambio en un marco de seguridad,¹⁵⁸ una

¹⁵² Ayala Espino, José: *Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado*, Facultad de Economía de la UNAM, AEFÉ, Miguel Ángel Porrúa, México, 2ª edición, julio de 2000, *op. cit.*, p. 315.

¹⁵³ *Ibid.*, pp. 317-318.

¹⁵⁴ *Ibid.*, pp. 319-342.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 344 y ss.

¹⁵⁶ Uvalle Berrones, *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, obra citada, p. 101.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 100, y Ayala Espino, *op. cit.*, pp. 354 y ss.

¹⁵⁸ Ayala Espino, *op. cit.*, p. 356.

asignación de recursos eficiente¹⁵⁹ y un comportamiento social sujeto a reglas.¹⁶⁰ La teoría contraria, la que recomienda el desmantelamiento del Estado o algo similar, parece condenada a representar un rol bastante triste: "una brutal simplificación de la realidad contemporánea".¹⁶¹

La versión que recoge, o sugiere, Ayala Espino, tal como puede confirmarse en los párrafos precedentes, difiere de la del Banco Mundial a pesar de que ambas se inscriben en la perspectiva neoinstitucional.¹⁶² Se registran discrepancias en el fondo, en los objetivos, en los matices, en la trama. Empero, hay afinidades, puntos de encuentro. Las dos exposiciones recuperan la figura del Estado y la revaloran, aunque la intensidad y la orientación de una y de otra no configuran exactamente lo mismo. Ambas expresiones logran, desde diferentes perspectivas, conciliar de manera que, al incluirlas en un mismo apartado, no se produce, forzosamente, una infructuosa amalgama; más bien, se conforma una manifestación ecléctica, una reunión de puntos de vista que comparten naturalezas semejantes y desemejantes pero que tienden al consenso, a la identificación, a pesar de las renuencias, o reticencias que aún se observan en el texto del Banco Mundial.

Concatenando las funciones o intervenciones del Estado con su respectiva capacidad, y ampliando posteriormente esta capacidad,¹⁶³ será posible esculpir el Estado modesto que propone Michel Crozier,¹⁶⁴ será posible disponer de, valga la redundancia, "capacidades de gobierno", como lo plantea Uvalle Berrones,¹⁶⁵ será posible, conviene reiterar, rediseñar "la gobernación para transformaciones globales" y superar "la incapacidad de gobernar", como lo contempla Dror.¹⁶⁶ Ello, sin embargo, no se haría para tratar de

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 367.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 378.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 385.

¹⁶² José Ayala Espino, en un artículo posterior denominado "Globalización y nuevas instituciones" que forma parte de la *Revista de Administración Pública* No. 100, que edita el INAP, páginas 1-16, reitera la pertinencia de la perspectiva neoinstitucional: "Los países con mayor capacidad de innovación institucional serán también los más capaces de mejorar las políticas públicas para elevar la eficiencia y el bienestar. La innovación no es un proceso espontáneo, por el contrario, requiere de la participación del Estado, pero también de la sociedad" (p. 14).

Igualmente, Ricardo Uvalle Berrones, en el contexto del artículo titulado "Condiciones, tiempos y procesos de la reforma del Estado mexicano", al cual le corresponden las páginas 85-112 de dicha revista, insiste, entre otras cosas, en la mejoría u optimización de las "capacidades institucionales" (p. 87).

¹⁶³ Banco Mundial: *El Estado en un mundo en transformación*, *op. cit.*, prefacio y pp. 45-161.

¹⁶⁴ Crozier, *Estado modesto, Estado moderno*, obra citada, pp. 257-272 y otras.

¹⁶⁵ Uvalle Berrones, obra citada, pp. 95-96 y ss.

¹⁶⁶ Dror, Yehezkel: *La capacidad de gobernar*, Informe al club de Roma, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pp. 23 y 39.

satisfacer las exigencias del mercado, o no se haría únicamente para satisfacer las exigencias del mercado; la finalidad, o el fin final, va más allá: busca, sobre todo y ante todo, "la gobernabilidad democrática, la estabilidad institucional, el crecimiento económico y el cumplimiento de los objetivos de bienestar social"¹⁶⁷ o "una vida más digna" y "una mayor felicidad para el mayor número de personas", como lo considera Dror en el marco de una respuesta tentativa.¹⁶⁸

Es decir, el redimensionamiento del sector público —concebido por Crozier-, "la reinención del gobierno" —concebida por Osborne y Gaebler y retomada por Kliksberg-, "el rediseño de la gobernación" —en el planteamiento de Dror-, y muchas otras propuestas,¹⁶⁹ convergen en dos puntos al menos: la reanimación de las instituciones y la obtención, a través justamente de esa reanimación, de capacidad de gobierno. En lo esencial, ahí se sustentan y se identifican las expresiones que comprenden que el mercado sólo ofrece una solución insuficiente, o que el mercado sólo es capaz de ofrecer parte de la solución, y que, si se le otorga la supremacía, no solamente es incapaz de abrir una alternativa de sobrevivencia digna para la humanidad sino que incluso se trueca en un gran riesgo para la sobrevivencia de ésta. Esto, que pareciera un simple juego de

¹⁶⁷ Uvalle Berrones, obra citada, p. 95.

¹⁶⁸ Dror, *op. cit.*, p. 47.

¹⁶⁹ Klaus Bodemer, en *Estado gordo, Estado mínimo, Estado Eficiente*. Algunas anotaciones al debate sobre el rol del Estado en el proceso de desarrollo, análisis que aparece en Klaus Bodemer (compilador), *Reforma del Estado: más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (FESER), 1993, por ejemplo, señala que "a partir de los años ochenta se observan los primeros signos de un cambio de paradigma en dirección a un alejamiento de las estrategias neoliberales ortodoxas y monetaristas tanto en Europa como en Estados Unidos.

"En este último país", continúa Bodemer, "fueron las mismas desviaciones estructurales provocadas por las reaganomics, es decir, el terrible déficit comercial y estatal, el retraso en el sector educativo, comunal y de infraestructura del transporte, una estructura industrial anticuada y el aumento del consumo de drogas, la criminalidad y la contaminación ambiental, las que condujeron al redescubrimiento del Estado, que se manifestó tanto en la teoría económica como en las ciencias políticas...

"En el caso de la República Federal de Alemania, el énfasis se puso en otros aspectos. Por un lado, a partir de 1982, el discurso político y la discusión sobre las políticas de ordenamiento experimentaron una nueva coyuntura con el refortalecimiento de la coalición democristiano-liberal, a la vez que, en ámbitos gubernamentales y también entre ciertos científicos, se propagaba el trasplante del modelo de la economía social de mercado a los países en desarrollo. Por otra parte, la gran mayoría de los científicos dedicados a investigar las relaciones entre el Estado y la economía, especialmente los politólogos y los especialistas en economía política, constataron que la vieja controversia acerca de la primacía del mercado capitalista sobre la política estatal o viceversa había sido superada por la realidad mucho tiempo atrás." Estos párrafos se encuentran en las pp. 7-8 de la citada obra.

En cuanto al "Estado mínimo" y a la confianza plena en el mercado y en "la mano invisible", Rudiger Dornbusch señala: "En Estados Unidos ya vamos un paso más adelante. Vemos que la competencia excesiva, la desreglamentación descuidada y la falta de intervención estatal han llevado las cosas demasiado lejos. El péndulo se desplaza ahora en dirección opuesta y ya se vislumbra la reaparición del Estado", en Rudiger Dornbusch, *BID, políticas de ajuste y pobreza*, editado por José Núñez del Arco, Washington, 1995, citado por Bernardo Kliksberg en *El tema social: hora de revisar mitos y convencionalismos*, ensayo publicado en Este país No. 87, México, junio de 1998, p. 30.

palabras, ha sembrado peligrosas semillas de las cuales no puede emerger más que esa posibilidad.

1.3. Tercera visión: la reforma inspirada en la participación social

El espíritu de esta tercera visión, el acento en este caso, el argumento principal, se encuentra en la participación social, en la voz de los ciudadanos. Ciertamente, las exposiciones que contempla el apartado anterior también contemplan esto; sin embargo, es otro el énfasis y es otro el tema preponderante: ahí, la impulsión, la marca, se mueve, sobre todo, tras la renovación de las instituciones; en cambio, aquí, el papel protagónico corresponde a la sociedad, a las condiciones, necesidades y demandas de ésta. Es decir, como ya se ha indicado, hemos tratado de formular las visiones a partir de los roles protagónicos o secundarios.

La reforma, en esta orientación, derivaría, de forma directa y palpable alejándose de las tradicionales y recurrentes simulaciones, de las palabras e ideas de las comunidades. Es éste el punto de partida y, también, el punto de llegada; en dicho punto iniciaría y en dicho punto concluiría el impulso reformador: el hombre asumiendo la centralidad, convertido en principio y fin de la acción del mercado, en inicio y conclusión de la energía del Estado, constituyendo un gran proyecto de vida factible y no un mero raptó de idealismo.¹⁷⁰

1.3.1. La participación social: la ruta hacia la modernización

Huntington, uno de los primeros en entender la relevancia de esta variable, y Habermas, proporcionan elementos, contundentes en el caso del primero, que le imprimen coherencia, legitimidad y autonomía a la visión que nos permitimos proponer. Para Huntington, como para Crozier y otros, las dificultades y rezagos que mantienen estancadas a las sociedades que no han logrado modernizarse —al menos a la luz de la opinión occidental— han sido ocasionadas no por exceso de gobierno sino, por el contrario, por “un déficit de comunidad política, de gobierno eficaz, representativo, legítimo”.¹⁷¹ El

¹⁷⁰ Las secuelas provocadas por el mercado, las consecuencias voluntarias e involuntarias, las externalidades que han encendido los focos rojos, han hecho indispensable, imprescindible e impostergable la construcción de un mundo distinto, de un mundo incluyente por antonomasia, de un mundo para todos y no nomás para una decreciente élite. Por ello, el *Informe sobre Desarrollo Humano 1998*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, arriba a una prometedora y feliz conclusión: “La tendencia no es el destino; el cambio es posible” (p. 1). Esta conclusión emanaba, en cierto grado, de los procesos transformadores que tienen lugar en los años ochenta y en los noventa. De ahí, la importancia de que el análisis se centre no en lo que diga el discurso oficial sino en lo que exprese el discurso real, no en la manifestación de papel sino en la manifestación que se materializa en la mesa de los hogares, en los bolsillos de los trabajadores.

¹⁷¹ Huntington, Samuel P.: *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, impreso en Argentina, 2ª reimpresión, 1992, pp. 13-14.

problema no se resuelve, por tanto, destruyendo el Estado; se soluciona fortaleciéndolo. Huntington, a su manera, también se inclina por la opción neoinstitucional,¹⁷² aunque sus reflexiones inciden con la misma o con mayor fuerza en la tercera visión, si bien sus aportaciones frecuentemente no aluden directamente a ninguno de ambos casos. En esta ocasión, para fundamentar este tercer apartado, nos interesa el particular énfasis de Huntington relacionado con la movilización social, que actúa como motivo central, o, en última instancia, como uno de los elementos principales de *El orden político en las sociedades en cambio*:

Más que por cualquier otra cosa, el Estado moderno se distingue del tradicional por la amplitud con que el pueblo participa en política y es afectado por ésta en unidades políticas de gran envergadura. En las sociedades tradicionales dicha participación puede ser muy extensa en el plano de la aldea, pero en otros niveles superiores a ésta se limita a un grupo muy pequeño. Ciertas sociedades tradicionales grandes pueden lograr también niveles relativamente altos de autoridad racionalizada y diferenciación estructural, pero, una vez más, la participación política se limita a reducidas élites aristocráticas y burocráticas. En consecuencia, el aspecto más fundamental de la modernización política es la participación en esta actividad —por encima del nivel de la aldea o la ciudad—, de grupos sociales de toda la comunidad, y el desarrollo de nuevas instituciones políticas —por ejemplo, partidos— para organizar dicha participación.¹⁷³

Esto es, la modernización de las sociedades y, de manera más intensa, en la postmodernización, la presencia del ciudadano y de la comunidad tienen que desplazarse de la pasividad de otrora a la actividad, a la influencia directa, pujante, en la edificación del destino, dentro del cual se fusionan el Estado y el mercado. Esta es la diferencia más significativa, a decir de Huntington, entre el pasado y el presente o entre el presente y el futuro y de ahí debería partir la reforma si pretende superar las limitaciones que agobian a un determinado conjunto social. Esa participación política, de tendencia, supondríamos, creciente, esa participación política, que también considera Habermas,¹⁷⁴ iría, a la corta o a la larga, acompañada de una, supondríamos igualmente ascendente, participación económica que, en cierto modo, se traduciría en el angostamiento de la brecha que separa a los ricos de los pobres.¹⁷⁵ La modernización, postmodernización o reforma del Estado de pocas expectativas dispone, en el terreno más promisorio, al margen de la

¹⁷² Dicha inclinación se observa en numerosas páginas de *El orden político en las sociedades en cambio*.

¹⁷³ Huntington, *op. cit.*, p. 43.

¹⁷⁴ Habermas, Jürgen: *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, Madrid, 1993, 3ª reimpresión, p. 12 y otras.

¹⁷⁵ Huntington, *op. cit.*, 41 y otras.

movilización social.¹⁷⁶ El futuro, el futuro vislumbrado en un contexto de dignidad y respeto al ser humano, se halla indisolublemente ligado con la pluralidad e igualdad.¹⁷⁷ El futuro, por otra parte, puede concebirse o moverse entre dos extremos: el futuro articulado con el sistema político dominado por un solo individuo, o por unos cuantos individuos, que constituiría la opción más inestable; y el futuro enlazado con un sistema político dominado por todos, o por el mayor número de personas, en cuyo caso se contaría con la alternativa más estable.¹⁷⁸ El grado de inclusión, el grado de participación, sería proporcional al grado de estabilidad o inestabilidad, al grado de consistencia o inconsistencia.

1.3.2. La discusión

Giandomenico Majone se suma, fuertemente, a esta corriente. Para él, como lo señala Aguilar Villanueva, el gobierno sólo es viable por medio de la discusión,¹⁷⁹ esto es, de la participación de la ciudadanía. Esta discusión...

puede producir resultados que están más allá de los métodos autoritarios o tecnocráticos de elaboración de políticas.¹⁸⁰

Más importante que la sabiduría tecnocrática, que la racionalidad con la que actúa el funcionario público, en especial el alto, es la opinión pública, el punto de vista de los ciudadanos, "la deliberación pública", "el proceso de argumentación".¹⁸¹ Y la discusión debe tomar en cuenta no sólo las propuestas de los individuos informados, como lo supone Aguilar Villanueva;¹⁸² también tiene que incorporar al proceso de formulación de políticas las inconformidades, los descalificativos y las críticas a pesar de que provengan de grupos o personas desinformadas o que incurran en mala fe. Como sea, detrás de estas expresiones, existe algo, de cierta importancia, que no puede ignorar o soslayar la deliberación o la hechura de la política. De lo contrario, se correría el riesgo de circunscribir la discusión a contextos reducidos, a estratos cupulares, y aparentemente esto no es lo que propone Majone. Finalmente, para éste como para Sócrates –refiriéndonos en particular a la mayéutica-, lo que interesa es encontrar un curso de acción "razonable" –nunca perfecto- y a ello puede llegarse mediante el "argumento

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 20 y otras.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p. 153 y ss.

¹⁷⁸ *Ibid.*, pp. 28-29.

¹⁷⁹ Luis F. Aguilar Villanueva, *Introducción a Giandomenico Majone*, en Giandomenico Majone: *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 26.

¹⁸⁰ Majone, *op. cit.*, p. 36.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 41 y ss.

¹⁸² *Ibid.*, pp. 18-19.

dialéctico" susceptible de trocar "al hombre común en un ciudadano informado y al especialista en una persona capaz de comunicarse con sus conciudadanos".¹⁸³

Ante todo, la tesis de Majone tiene que ver con la comunicación gobernante-gobernados, con la incidencia de éstos en el diseño de las políticas públicas, con el convencimiento de los ciudadanos de que lo que recomienda el gobierno es conveniente o lo más conveniente para la comunidad, o sea, con la construcción de consensos, con la participación social. La persuasión sustituiría a la imposición, en última instancia, como lo sugiere el mismo título de la obra de Majone, para quien el primer término, o sea, la persuasión, significa que:

lo posible depende a menudo de lo que el sistema político considere justo o aceptable.

Muchas restricciones de las políticas sólo pueden flexibilizarse cambiando las actitudes y los valores.¹⁸⁴

Esto quiere decir que si el gobierno no logra convencer, no logra persuadir, de las ventajas o bondades de cierta decisión o política, tiene que reformular o, en el peor de los casos, desechar. De no estar contempladas tales posibilidades, ¿qué sentido tendría la discusión? Ninguno, sin duda. Por tanto, si una política es incapaz de obtener la aprobación de los ciudadanos, ha de descartarse y ha de ceder el lugar a otra. Por lo mismo, se prevé el cambio de actitud, de valores y, en una situación extrema, de rumbo. Solamente así, como lo sostiene Huntington, se accedería a la modernidad y a la postmodernidad. Es fácil ver, o divisar, que el rol central, le corresponde al ciudadano, al ciudadano que se arroga una presencia participativa, activa, que influye en los asuntos públicos. La reforma del Estado, como la modernización de las sociedades, no poseería viabilidad si se eligiese un camino distinto.

1.3.3. Recuperación de lo público

La propuesta de Majone estriba en recuperar el carácter "público" del gobierno, en dotar a éste de soporte social,¹⁸⁵ de vínculos con la comunidad cuyas necesidades deben ser atendidas precisamente por ese sector público que ha ido perdiendo, ostensiblemente en los últimos años, su condición "pública". Esto es, no se trata infortunadamente de ociosas redundancias: el esfuerzo gubernamental, la acción estatal, se va diluyendo, de manera cada vez más evidente, en unos cuantos espacios privados, espacios por lo regular

¹⁸³ *Ibid*, pp. 40-41.

¹⁸⁴ *Ibid*, p. 43.

¹⁸⁵ Luis F. Aguilar Villanueva, *Introducción a Majone*, obra citada, pp. 25-30.

copados por "poderosos grupos de interés".¹⁸⁶ Si la decisión, o política pública, no dimana del conjunto social, en la fase "predecisional", ni retorna a dicho conjunto social, en la fase "posdecisional", aludiendo a las dos aportaciones más importantes de Majone, de conformidad con lo señalado por Aguilar Villanueva,¹⁸⁷ no es posible hablar, en modo alguno, de una decisión o política de naturaleza pública. La medida correspondería más bien a una figura más afín con los propósitos del entorno privado o al método decisionista.¹⁸⁸ Es más, la decisión en sí -como lo recalca Majone- es insuficiente para la acción pública, la cual precisa siempre, antes y después, de la aprobación o consentimiento de la sociedad. Por ello, para que el gobierno o el Estado adquiriera o recupere la sustancia pública, tiene que recurrir, ininterrumpidamente, a la argumentación como metodología inherente a su naturaleza o circunstancia.¹⁸⁹

Entendido así, un gobierno, o un Estado, vive de y para la comunidad; no sería posible, o coherente, explicarlo, ni al gobierno ni al Estado, en función de los intereses de las élites o de un estrecho segmento poblacional.

La reforma del Estado, la formulación de la política pública, derivaría, según la tesis de Majone, de la persuasión, de la argumentación, de la discusión, esto es, de la participación de los ciudadanos, de los grupos e individuos que conformen el conglomerado social. De este proceso consensual emergería la política más adecuada. La respuesta tecnocrática, la solución arrogante y, también, excluyente, no necesariamente es la más acertada y acaso es la más desacertada, puesto que, para Giandomenico Majone, coincidiendo con Popper, no hay duda de que

Si hay un punto aceptado ahora por todas las escuelas de pensamiento, es que el conocimiento científico resulta siempre tentativo y susceptible de ser refutado.¹⁹⁰

Por ello, el *quid* se halla más en el "saber cómo" que en el "saber qué",¹⁹¹ y en ese "cómo" se fusiona la opinión de la sociedad, la aceptación o rechazo de los gobernados, la posibilidad de labrar el porvenir con alguna certidumbre.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 30.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹⁸⁸ Majone, *op. cit.*, pp. 46-56.

¹⁸⁹ *Ibid.*, pp. 58, 67 y otras.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 80.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 81 y ss.

1.3.4. La contribución de Siisiläinen

Martti Siisiläinen también contribuye en esta visión. Al respecto, señala, refiriéndose al caso finlandés:

Las élites desconocen cuáles son los problemas cotidianos concretos que enfrentan las personas 'comunes y corrientes' y cómo estos ciudadanos evalúan los problemas generales de la sociedad. Sólo si las personas cuentan con organizaciones comunes que posibiliten el diálogo democrático y, a través de éste, la articulación de intereses, podrán salvarse las brechas que se interponen entre la élite y la vida diaria de los ciudadanos. Hasta ahora, los movimientos sociales y las asociaciones voluntarias (democráticas en la medida de lo posible) parecen constituir la mejor solución posible para el problema de cómo desarrollar distintas soluciones para los problemas políticos futuros, tomando al mismo tiempo en consideración los problemas cotidianos y las experiencias de las personas 'comunes'.¹⁹²

Sólo mediante la participación –activa- de la sociedad podrá alcanzarse el futuro, parece decir no únicamente Siisiläinen sino también Majone, Huntington, Crozier y otros. Las cúpulas, en este caso aludimos a las gubernamentales, han sido incapaces con frecuencia de comprender, por lo menos de manera cabal, la realidad en la que perviven los hombres que no forman parte de las élites, es decir, las mayorías. Las políticas públicas que no recogen el punto de vista de los ciudadanos, que no se orientan hacia la solución de las situaciones que dificultan y agobian la vida de los ciudadanos, que no son aceptadas por la comunidad, estarían destinadas a una vigencia breve y, por añadidura, a la esterilidad –amén del derroche-. La reforma sin sustento social –pre y post- promete, en el mejor escenario, una reforma sin sentido, una propuesta que se desviaría más hacia las viejas formas que hacia las nuevas –varias experiencias convalidan esta apreciación.

1.4. Cuarta visión: La vertiente ética

La cuarta visión se refiere a la conducta ética que incluye o prevalece en las decisiones y acciones de reforma. Evidentemente, esta vertiente recoge la idea del bien identificado con la "felicidad" y recusa la idea del bien concatenada con la "apetencia" o la voluptuosidad.¹⁹³ El mundo ha oscilado entre la bondad y la maldad, entre lo bueno y lo malo, y dicha oscilación se ha visto de manera palpable en el manejo de los asuntos de

¹⁹² Martti Siisiläinen, *Movimientos sociales, asociaciones voluntarias y el desarrollo del Estado benefactor en Finlandia*, en Bernardo Kliksberg (compilador): *El rediseño del Estado, Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996, *op. cit.*, p. 232.

¹⁹³ Consúltase a Nicola Abbagnano, *Diccionario de filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, séptima reimpresión, pp. 466-467 y ss. Consúltase también a Aristóteles, *Ética nicomaquea*, Libro I, *Del bien humano en general*, Editorial Porrúa, S.A., colección "Sepan cuantos..." No. 70, México, 1977, pp. 3-17.

Estado, en el manejo de los asuntos gubernamentales o públicos —o aparentemente públicos—. El hombre ha buscado, desde tiempos cuya memoria hemos perdido, un sistema organizacional, una construcción societal, que le proporcione certidumbre y dignidad, es decir, una relación de cosas, hechos y circunstancias susceptible de suministrarle, de manera permanente, una vida feliz. Hacia allá, hacia ese destino, ha caminado —no sabemos qué tanto ha avanzado o acaso retrocedido— la reflexión, el discurso, y es muy probable, a la vista de los resultados obtenidos, y que observamos a diario, que gran parte del esfuerzo no haya logrado trascender, que gran parte del esfuerzo se haya agotado en la reflexión, en el discurso.

Para Aristóteles, es muy claro que el Estado se crea para la construcción de la felicidad de los individuos,¹⁹⁴ y el Contrato Social de Rousseau converge, de algún modo, en este punto,¹⁹⁵ aunque para Rousseau se halla tal vez más clara la situación cotidiana del hombre, aherrojado, sometido, esclavizado,¹⁹⁶ por cuya razón sugería la rebelión, el rompimiento del “yugo”.¹⁹⁷ Zaki Laïdi aborda también, en cierta medida, el tema,¹⁹⁸ y muchos otros, como Leszek Kolakowski, participan en la reflexión,¹⁹⁹ aunque, como ocurre en el caso de Laïdi, se analicen no las acciones orientadas a la felicidad aristotélica, no las acciones orientadas a la suscripción del Contrato Social rousseauiano, sino a la revisión de las acciones que denotan la inexistencia de una o del otro, a la precariedad en la cual se desarrolla el hombre. Como sea, a pesar de la diferencia en la perspectiva o en el grado, todos contribuyen en el apartado que tratamos de estructurar. La conducta ética inscrita en la noción de felicidad, la búsqueda del bien común, es lo que

¹⁹⁴ Tanto en la *Ética nicomaquea*, sobre todo en los libros I y X, y en la *Política*, especialmente en el Libro I, Aristóteles trata abundantemente sobre la felicidad como fin final de la acción estatal o gubernamental. *La Política* que consultamos forma parte del volumen 70 de la colección “Sepan cuantos...”

¹⁹⁵ Juan Jacobo Rousseau, *El contrato social*, Editorial Porrúa, S.A., colección “Sepan cuantos...” No. 113, México, 1977, quinta edición, p. 9.

¹⁹⁶ “El hombre ha nacido libre”, puntualiza Rousseau en la p. 3 de *El contrato social*, “y sin embargo, vive en todas partes entre cadenas”.

¹⁹⁷ “En tanto que un pueblo está obligado a obedecer y obedece, hace bien; tan pronto como puede sacudir el yugo, y lo sacude, obra mejor aún, pues recobrando su libertad con el mismo derecho con que le fue arrebatada, prueba que fue creado para disfrutar de ella. De lo contrario, no fue jamás digno de arrebatarlo.” Esto lo señala Rousseau en la misma página 3 de la obra citada.

¹⁹⁸ Zaki Laïdi, *Un mundo sin sentido*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 310 páginas. Laïdi toca el tema de la felicidad cuando alude precisamente a la ausencia de finalidad o de sentido en las pp. 25-41.

¹⁹⁹ Leszek Kolakowski, “La modernidad siempre a prueba”, traducción de Juan Almela, en *Vuelta* No. 164, julio de 1990, pp. 9-13. Otro de los estudiosos de la relación entre la gobernación y la ética es el Dr. Ricardo Campos A. T., en cuya obra *Gobernación y Ética Pública*, Géminis Editores e Impresores, S. A. de C. V., México, 1999, 134 páginas, se aborda ampliamente el examen del particular.

motiva, explícita o implícitamente, de lleno o tangencialmente, la disquisición de Aristóteles, de Rousseau, de Laïdi o de Kolakowski, y de otros exponentes.

1.4.1. El planteamiento de Dror

Empero, para sustentar la cuarta visión de la reforma, nos interesa destacar, en especial, la contribución, sin duda trascendente, de Yehezkel Dror en cuya obra, *La capacidad de gobernar*, se revisa extensamente la vertiente ética. Esta aportación, reciente, recupera en considerable medida el planteamiento aristotélico y el de Rousseau, y lo enriquece, actualiza y convierte en condición sin la cual no es posible la edificación del futuro de la humanidad. Desde luego, la apreciación anterior no pretende minimizar o subestimar, en modo alguno, la originalidad de la tesis de Dror; por el contrario, solamente intenta subrayar la importancia de esta aportación.

Para Dror, el porvenir, al menos el inmediato, podrá alcanzarse si se mejora "la capacidad de gobernar", si se eleva "el tipo de valores perseguidos" por la gobernación "y la efectividad de los instrumentos para alcanzarlos".²⁰⁰ Esta propuesta consiste más que en la redimensión o en el rediseño de la función pública, rasgo al cual se le asigna sin duda un lugar en extremo relevante, en la dignificación o redignificación del hombre,²⁰¹ esto es, más que en los medios, en el fin (fin que no puede ser otro más que el hombre). La reforma del Estado, de acuerdo con la exposición droriana, tendría que inspirarse en el siguiente esquema:

Para preparar el terreno de la resolútica, manifiesta Dror, mencionaré aquí ciertos pasos que pueden ayudar a tratar el tema en el contexto de las transformaciones globales. Primero, una de las tareas de la gobernación debe ser ilustrar a los ciudadanos y promover la educación moral para alentar la empatía hacia las necesidades de los demás, el altruismo y el sentido de la solidaridad humana global; es más, las élites de gobernación deben dar ejemplo. Segundo, y vinculado al primer punto pero superándolo, la idea de los derechos humanos debe ser complementada añadiendo e institucionalizando el concepto de responsabilidades y deberes humanos. Y tercero, recomendar los valores de solidaridad humana y el sentido de la responsabilidad como base moral, como una contra-ética del individualismo egocéntrico, pero sin connotación alguna en cuanto a que los individuos sean parte de ninguna entidad colectiva 'superior'.²⁰²

²⁰⁰ Yehezkel Dror, *La capacidad de gobernar*, Informe al Club de Roma, Fondo de Cultura Económica, 1996, *op. cit.*, pp. 35 y 38.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 47.

²⁰² *Ibid.*, p. 53.

Sólo en estos términos, suponemos, Aristóteles pudo concebir la felicidad y Rousseau el Contrato Social, aunque, por supuesto, cada concepto entrañaría, para bien o para mal, los prejuicios propios de las respectivas épocas. Y, por ello, no sería congruente explicar la reforma del Estado en un marco distinto. Para Dror, como lo muestra el significativo párrafo transcrito, las circunstancias de los hombres, la orientación altruista, el énfasis de la solidaridad, la educación moral, el irrestricto respeto de los derechos humanos, han de arrogarse los roles centrales en el proceso de transformación.

1.4.1.1. La Independencia Intransferible, la razón de humanidad, el paradigma moral
Asimismo, y complementando lo anterior, es pertinente destacar una observación especial de Dror: existe algo en el individuo que exige, que obliga a actuar con independencia, fuera de los espacios de dominación, a construir caminos propios,²⁰³ y esto, que lo observa Rousseau, también tiene que asimilarlo la reforma de la gobernación, la cual, a partir de las restricciones que operen en cada caso particular, se halla obligada a columbrar un rediseño capaz de llegar a “un feliz término entre lo terrenal y lo utópico.”²⁰⁴ Ese algo del individuo que no es posible someter, la parte indomable, que no ha de ser entendida desde el simplismo de los defensores a ultranza del mercado, y ese punto factible entre lo real y lo ideal, podrán conjugarse en un producto concreto a condición de que en el proceso, de conjugación, subyaga la *raison d’humanité*, sobre la cual manifiesta Dror:

La *raison d’humanité* tiene que convertirse en la principal fuerza motora y la principal consideración de la toma de decisiones de la gobernación.²⁰⁵

Las “buenas intenciones”, como lo remarca Dror, no bastan en el caso de las políticas públicas o de las acciones de gobierno.²⁰⁶ Es indispensable avanzar más allá, asumir una “ética auténtica”,²⁰⁷ que permita partir, siempre, de la razón de humanidad. En este contexto, no cabe la impunidad, de ningún funcionario o gobernante, la arbitrariedad, el abuso, la decisión de gobierno intrínsecamente perversa.²⁰⁸ En tal postura no hay lugar para el titubeo:

²⁰³ *Ibid.*, p. 54.

²⁰⁴ *Ibid.*, pp. 143-149, y en especial la 147.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 160 y ss.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 163.

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 180.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 191 y ss.

Es esencial tener una visión explícita de la gobernación como empresa moral, como base de intentos realistas para elevar los cánones morales de gobernación y evitar que trabajen a favor del mal.²⁰⁹

Para erigir el paradigma moral, resulta imprescindible la participación de los ciudadanos de manera que éstos controlen más al gobierno;²¹⁰ la reconcepción de las "élites de gobernación" cuyas cualidades intelectuales y morales habrá que mejorar,²¹¹ con lo cual está de acuerdo Crozier, por ejemplo; fortalecer al Estado con miras a una más adecuada, y firme, regulación de los mercados;²¹² evitar las posiciones dogmáticas y las soluciones que recomiendan distintos organismos internacionales sin considerar las circunstancias específicas de los países o localidades, como lo ha puntualizado Brian Thompson,²¹³ y otras medidas que concuerden en la siguiente conclusión:

Menos amor propio y egoísmo, más sentido de la solidaridad humana, más empatía con los desposeídos y los que sufren pueden no sólo imponer mandamientos morales sino exigencias prácticas si la humanidad ha de sobrevivir y prosperar. Esas son, pues, las actitudes que hay que reforzar.²¹⁴

Grosso modo, así se sintetiza el pensamiento de Dror. La capacidad de gobernar es un texto muy amplio y difícilmente se pueden compendiar 397 páginas en unos cuantos párrafos. No obstante, a la luz de los fines de este apartado, se considera que hemos recogido las ideas principales: la razón de humanidad, los valores, la moral, la solidaridad, los derechos humanos, la honestidad, las políticas públicas comprometidas con el bien, comprometidas con la justicia y con el hombre.

1.5. La concepción de la reforma

A través de las cuatro visiones cuyas ideas principales hemos tratado de recoger en este primer capítulo se materializa, se visibiliza, la reforma del Estado, el proceso por medio del cual se busca una construcción, un arreglo diferente, una rearticulación de las relaciones y espacios de la sociedad y del Estado. Oscar Oszlak, como se ha señalado, lo explica de forma breve y, desde luego, clara:

²⁰⁹ *Ibid*, p. 192.

²¹⁰ *Ibid*, pp. 197-221.

²¹¹ *Ibid*, pp. 223-253.

²¹² *Ibid*, pp. 314-321.

²¹³ *Ibid*, p. 376.

²¹⁴ *Ibid*, p. 383.

El meollo de la reforma estatal se traslada hacia la redefinición de las fronteras entre el dominio de lo público y lo privado, el restringir de diversas maneras la extensión y naturaleza de la intervención del Estado en los asuntos sociales.²¹⁵

Se registra, o se pretende, un reacomodo de las esferas pública y privada, una modificación de los campos de dominio, y ello se realiza, de acuerdo con Oszlak, en tres etapas: el replanteamiento del rol que corresponde al sector público, creando una nueva estructura y empujando la cobertura institucional y, finalmente, aminorando las plantillas del personal de las oficinas de gobierno; y por medio de cuatro medidas: privatizando, desmonopolizando, desregulando y descentralizando.²¹⁶

Todo lo cual, con un énfasis mayor o menor, se dirige hacia un aparato estatal más pequeño. Esta explicación deriva, parece oportuna la aclaración, de casos particulares, de ejemplos reales o de objetivos específicos cuya consecución ha animado los esfuerzos reformadores en distintos países.

En cuanto concierne a México, sin embargo, los argumentos esgrimidos para efectuar la reforma aparentemente difieren, por lo menos en el plano discursivo –aunque, cuando posamos la vista en el real, encontramos elementos discordantes, como se podrá ver en su momento-. En nuestro país, las acciones de transformación se desprenden, en apariencia, de motivaciones distintas en cierto modo.

La propuesta actual de reforma del estado en México es producto de una doble convicción: a) los objetivos históricos de soberanía, libertad, democracia y justicia social, que han aumentado la simpatía (la visión ideal compartida) de los mexicanos, continúan vigentes pero, en diferentes medidas, insatisfechos; y b) su cumplimiento requiere de una profunda modificación de los medios que se han empleado para alcanzarlos. Entre ellos, y de manera muy especial, esta propuesta habla de cambios en las prácticas y las instituciones a través de las cuales el Estado participa en diferentes aspectos de la vida nacional y se relaciona con la sociedad civil.²¹⁷

El cambio se realizaría, y en esto se insistió mucho, para servir mejor. Esto es, el propósito central no estribaría en reducir las dimensiones físicas del sector público. Ello, constituiría, tal vez, una de las consecuencias o respuestas y solamente eso; lo que se pretendía, ante todo, era otra forma, y determinados medios, cuya utilización permitiese

²¹⁵ Oscar Oszlak, *La reforma del Estado: el día después*, en Bodemer, Klaus (compilador): *Reforma del Estado: más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (FESER), 1993, p. 92.

²¹⁶ *Ibid.*, pp. 93-94.

²¹⁷ Juan Rebolledo: *La reforma del Estado en México, una visión de la modernización de México*, FCE, México, 1993, p.47.

preservar la soberanía, garantizar la libertad, la democracia y la justicia social. Lo que supone, por tanto, que la reforma o, más bien, que la parte esencial de ésta, más que a dimensiones, más que a tamaños, aludía a finalidades. Lo cual pareciera discrepar del planteamiento de Oszlak, aunque en lo atingente a la redefinición de las fronteras entre lo público y lo privado se impone la coincidencia. Así lo deja entrever la última parte de la cita precedente.

En el caso mexicano no había dudas ni respecto del punto de partida ni respecto del punto de llegada o destino.

La premisa fundamental de la reforma es fortalecer la capacidad del Estado y de la sociedad para cumplir ciertos objetivos. Defender, por sí mismas, las formas históricas de participación estatal sería invertir el proceso: poner los instrumentos por encima de los fines. En la concepción del liberalismo social, el criterio determinante para evaluar la pertinencia de una determinada práctica estatal frente a otra opción es su respectiva aportación al cumplimiento de los objetivos nacionales. Por ello, esta concepción, puede aparecer, frente a los medios y métodos del pasado, como una franca ruptura.

El liberalismo social requiere conformar un Estado comprometido con revertir procesos que agravan la injusticia social; y hacerlo no sólo sin violentar libertades sino, precisamente, haciéndolas posibles para todos (igualdad) y reconociendo una pluralidad que demanda la imparcialidad del Estado. Permitir las grandes diferencias es prejuzgar la acción estatal en favor de unos planes de vida frente a otros (los que menos tienen). Por eso, el afán de libertad y el compromiso irrenunciable de justicia pueden ser compatibles en el liberalismo social.²¹⁸

No existía confusión en los argumentos. Todo se vela claramente, el rumbo no incurría en titubeos. La reforma, que sería de corte liberal social, implicaba el abandono de prácticas o políticas ineficaces e inapropiadas para alcanzar los objetivos nacionales, y la adopción de alternativas que asegurasen la edificación de la justicia social, el mejoramiento de los niveles de vida de los segmentos poblacionales desprotegidos en un contexto de libertad general y de imparcialidad en lo que atañe a la intervención estatal.

La reforma, visualizada de tal modo, estaba llamada a destruir las diferencias, a combatir las desigualdades, a modelar, en pocas palabras, un mundo mejor. Se puede vislumbrar, aquí, el "bien humano en general" al cual se refiere Aristóteles,²¹⁹ las razones de la

²¹⁸ *Ibid.*, pp. 48-49.

²¹⁹ Aristóteles: *Ética Nicomaquea*, Libro I, Del bien humano en general, "Sepan cuantos...", No. 70, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977, pp. 3-17.

república que expone Thomas Hobbes,²²⁰ el contrato social de Rousseau,²²¹ y, también, la definición de administración pública de C. J. B. Bonnin:

Es, señala, una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y dirige al bien, tanto los seres organizados como las cosas. Como ciencia tiene su doctrina propia, determinada por la naturaleza de los objetos que comprende; como establecimiento social, tiene sus elementos legislativos designados por la naturaleza de las cosas cuyo arreglo le corresponde. Instituida para cuidar en los pueblos de las personas y bienes en sus relaciones públicas, haciéndolos concurrir a la común utilidad, la administración en su acción ejecutiva directa de aplicación es el gobierno de la sociedad: como ley o voluntad determinante es pasiva y activa como ejecución determinada: Su atribución propia es la ejecución de las leyes de interés general.²²²

La transformación del Estado, el esfuerzo reformador, se había hecho imprescindible e impostergable puesto que ya no se estaba contribuyendo en la construcción del bien común —de hecho, la reforma no se podría explicar ni justificar, de otra manera—; se habían roto, o, en última instancia, deteriorado, las causas de la república, los fundamentos del contrato social. Ya no se arreglaba, ni se corregía, ni se mejoraba todo cuanto existía; por el contrario, se propiciaban resultados que se expresaban en situaciones que marchaban en sentido opuesto. La reforma, por consiguiente, no podía esperar; dados los argumentos utilizados reiteradamente, resultaba incluso urgente la reconstrucción de los equilibrios sociales;²²³ sin cuyo concurso se desmoronaría, irremisiblemente, la cohesión social.

La reforma mexicana buscaba soluciones, en el plano discursivo, para la sociedad, y la búsqueda se desarrollaría en distintos campos: en el político, en el económico, en el correspondiente a la justicia...,²²⁴ y en este sentido, como se ha indicado, parece apartarse del planteamiento de Oszlak. Empero, dicho alejamiento sólo concierne, de momento, al terreno argumentativo, teórico. Veremos después qué ocurre en la realidad, qué expresan los hechos, en este caso en cuanto atañe al espacio laboral, al mundo del

²²⁰ Thomas Hobbes: *Leviatán*, Editora Nacional, Madrid, 1983, pp. 263-268 y otras.

²²¹ Juan Jacobo Rousseau: *El contrato social*, "Sepan cuantos...", No. 113, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977, p. 9.

²²² C. J. B. Bonnin: *Principios de administración*, en *Revista de Administración Pública*, Edición Especial en memoria del maestro y primer presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, Gabino Fraga, ediciones INAP, noviembre de 1982, pp. 81-82.

²²³ Joseph E. Stiglitz, Premio Nóbel de Economía 2001, analiza ampliamente la economía del sector público y, en particular, la economía del bienestar en cuyo marco revisa el equilibrio entre la eficiencia y la equidad, lo que resulta sumamente interesante para el tema que abordamos en el texto principal. Consúltase a Joseph E. Stiglitz. *La economía del sector público*, 2ª. Edición, Antoni Bosch editor, Barcelona, 1997, 825 páginas.

²²⁴ Consúltase la obra citada de Juan Rebolledo.

trabajo, a la reforma laboral... Veremos si en la experiencia mexicana se eludieron los debates trampa²²⁵ en este ámbito.

Esta reforma, vale añadir, la que discurre en el espacio de las justificaciones, de los razonamientos, se propone la creación de nuevas instituciones o de instituciones más eficaces, la creación de un gobierno y de una administración pública apoyados en una estructura organizacional susceptible de permitir que aquéllos operen con eficiencia a la luz del interés general, de las necesidades y expectativas de la sociedad, del tejido social, y, sobre todo, de los más desprotegidos, es decir, a través de la recuperación de lo público. Sería ésta, en síntesis, la forma, la fisonomía, en pos de la cual se instrumentaría el proceso de transformación. ¿En qué medida se logró el objetivo o qué tanto se logró el objetivo? De la investigación, del análisis de los datos respectivos, se desprenderá la respuesta o, de ser el caso, las respuestas atinentes, parece conveniente insistir, a las relaciones laborales.

1.6. La respuesta por medio de políticas públicas

El esfuerzo reformador pretende también, implícita y explícitamente, como puede inferirse, establecer las condiciones indispensables para que el Estado, el gobierno y la administración pública atiendan las demandas de la sociedad mediante la concepción, formulación y ejecución de políticas públicas. Puede sostenerse que subyacen en la reforma, que animan a la reforma, dos grandes propósitos, dos fines cuya definición y espacio de aplicación emergen con elocuente claridad: el diseño de otra forma, la innovación o reacomodo de las estructuras, la rearticulación de las relaciones; y la emisión de respuestas, la búsqueda de soluciones, a través de políticas públicas, esto es, la adecuación, o consecución, de los medios a partir de los cuales será posible responder, de manera si no totalmente exitosa sí congruente con las necesidades y desafíos de tiempos, circunstancias y sociedades marcados por la pluralidad, el dinamismo, así como por problemáticas crecientes. Estos son los puntos de referencia, los retos, el tamaño de las complejidades, para lo cual ha sido llamada la reforma.

En tal contexto, se hace necesario gobernar, y administrar, por medio de políticas públicas capaces de recuperar el carácter público del sector público, de actuar en función

²²⁵ Al respecto, véase a Bernardo Kliksberg, *¿Cómo transformar al Estado?: más allá de mitos y dogmas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, pp. 36-46.

del interés general y de discernir los distintos problemas que inciden en la esfera pública, o sea, de concebir respuestas diferenciadas a partir de problemas diferenciados.²²⁶

Las políticas públicas suponen un espacio distinto y otra clase de relaciones gobierno-sociedad —lo que recuerda el planteamiento de Oszlak—, entre las principales características (o supuestos). Aguilar Villanueva enfatiza al respecto:

Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política pública no es sin más cualquier política gubernamental. En efecto, supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustentan con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos. Esta es su norma más que su utopía, la cual permite descubrir, denunciar y corregir los defectos de las políticas gubernamentales en curso.²²⁷

En las políticas públicas, o en la política pública, se subsumen la elección democrática de los gobernantes o representantes de la población, la activa participación de los ciudadanos —el ciudadano activo—, un marco constitucional que funge de fondo y guía de la acción gubernamental, un manejo transparente, la ausencia de arbitrariedades y un trato igual o equitativo para todos los ciudadanos. No caben aquí, por consiguiente, las decisiones excluyentes, los acuerdos a puerta cerrada —muy lejos de los afectados—, los tratamientos desiguales, los costos inmerecidos, las decisiones que evitan la participación. De este modo, la política pública intenta inscribirse y ajustarse escrupulosamente a las relaciones en cuyo seno hace eclosión lo público y a los fines cuya consecución preserva el interés general, el bien común, los objetivos nacionales.²²⁸

Cambia radicalmente, podríamos decir, el sustento y el entorno de la toma de decisiones de Estado, de gobierno, del sector público. En estricto sentido, ya no deciden unos por otros —los pocos por los muchos—; ahora todos contribuyen a las soluciones.

El estudio de las políticas públicas se refiere a entender y sugerir, dentro de un enfoque multidisciplinario, líneas de acción de gobierno a través de un proceso de toma de

²²⁶ Luis F. Aguilar Villanueva, *Estudio introductorio*, en Luis F. Aguilar Villanueva (estudio introductorio y edición): *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, p. 31 y otras.

²²⁷ *Ibid.*, p. 33.

²²⁸ Véase a Mario A. Garza Salinas, "Políticas públicas, ética y seguridad en el marco de la acción del Estado: reflexiones para el próximo siglo", en *Revista de Administración Pública* No. 100, *La administración pública mexicana ante el futuro*, INAP, abril de 1999, pp. 235-240 y ss.

decisiones interrelacionado, y no surgido exclusivamente de un centro decisional único generalmente ubicado en la figura del gobierno.²²⁹

El gobierno comparte la toma de decisiones con la sociedad; e, incluso, tal vez debamos matizar, más que este rol, actúa como coordinador, aglutinador e integrador de decisiones. El rol, sin duda, abreva en una sustancia diferente, en un comportamiento hasta inusitado por varias razones. El centro decisional que otrora se ubicaba únicamente en oficinas gubernamentales, hoy funciona prácticamente en todas partes, en los momentos y sitios donde el ciudadano, los ciudadanos, emiten sus opiniones, manifiestan sus puntos de vista, respecto de los asuntos públicos. La naturaleza del Estado, del gobierno y de la administración pública que operan a través de políticas públicas difiere sustancialmente y formalmente de los regímenes caracterizados por el autoritarismo, la arrogancia, la exclusión, el dispendio y, corolario y resumen de lo anterior, la ineficiencia.

Aguilar Villanueva puntualiza y, al mismo tiempo, insiste...

Gobernar por políticas públicas va a significar el (re)descubrimiento del componente costos (de oportunidad y de operación) de la decisión pública y poner fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados, tan propia de la generación desarrollista e igualitarista. Por consiguiente, supondrá cuidadosísimos cálculos de gasto público, estimaciones rigurosas de costo-beneficio (eficiencia económica) en las decisiones, economía pública realista, evaluación pertinente del componente económico de las decisiones y operaciones, búsqueda de las políticas que maximizan beneficios y disminuyen costos a los ciudadanos contribuyentes. Los costos de oportunidad pública y el dispendio serán denunciados. Y la corrupción, además de mostrar el carácter plebeyo de sus operadores, será sometida a sanciones.²³⁰

La política pública exige, de manera inexcusable, eficiencia; ejercicio responsable y honesto de los habitualmente escasos recursos públicos; y permanente evaluación de la política²³¹ —no sólo del componente económico—. La política pública implica, con particular énfasis, la maximización de beneficios y conforma, con énfasis particular también, el espacio para el diseño de respuestas elaboradas a la medida de los requerimientos de segmentos específicos de la población. Mediante esta perspectiva, se atienden de modo

²²⁹ Buendía, Alejandro: "Políticas públicas, enfoques y prospectivos", en *Revista del Instituto de Administración Pública* del Estado de México (IAPEM), 1997, julio-agosto, p. 14., citado por Mario A. Garza Salinas, "Políticas públicas, ética y seguridad en el marco de la acción del Estado: reflexiones para el próximo siglo", *op. cit.*, p. 241.

²³⁰ Aguilar Villanueva, *Estudio introductorio*, en *El estudio de las políticas públicas*, *op. cit.*, p. 36.

²³¹ Sobre la conveniencia y necesidad de evaluar permanentemente las políticas públicas, consúltese, por ejemplo, a Marcel B. Veenswijk. *Introducción de procesos de monitoreo permanente para la evaluación continua de los efectos de las políticas públicas básicas*, en Bernardo Kliksberg (compilador), *El rediseño del Estado, Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996, pp. 157-169.

diferenciado, individualizado, singularizado, casuístico, las necesidades de los ciudadanos. Ya no son viables las políticas generales, las decisiones a ciegas, cuyo impacto se ignora antes de instrumentarlas e incluso después. La solución que carece de objetivo específico no parece sensata hoy día.

De acuerdo con esto, existen muchas afinidades, coincidencias, entre la reforma del Estado y la gobernación a través de políticas públicas. Es más, en varios sentidos, nos referimos a la misma cosa. Ambas persiguen el mismo objetivo: servir bien, o mejor, a la sociedad. Así, el proceso de transformación pretende esculpir una forma que sea capaz de operar por medio de políticas públicas. Tal vez éstas se contemplan un poco después, siguiendo un proceso diacrónico, pero, en realidad, no es fácil diferenciar lo primero y lo segundo: los medios y los fines de una y de otras se traslapan, se fusionan y pocas veces se separan. Quizá la reforma constituye el espacio institucional general que servirá de aljaba en la cual se reunirán las flechas que en su momento serán lanzadas hacia blancos, o problemas, particulares. En resumen, puede concluirse que el propósito de la acción transformadora estriba en construir el modelo de Estado, de gobierno y de administración pública que funcione por medio de políticas públicas —siguiendo los cursos de acción que se desprendan de la visión, o visiones, de reforma, elegida o elegidas, visiones a las cuales hemos dedicado prácticamente la totalidad de este capítulo 1, complementando el análisis con breves reflexiones acerca de las concepciones de la reforma y de la política pública, con lo cual concluye la construcción del marco teórico a partir del cual se examinará el comportamiento de la política laboral en el periodo citado.

En el capítulo siguiente, La política laboral instrumentada en México en el periodo 1994-2000, revisaremos el influjo de las visiones de la reforma del Estado y trataremos de evaluar, a la luz del comportamiento y del impacto de distintos indicadores, la medida en la cual se logró la gobernación a través de políticas públicas, los liderazgos que finalmente se impulsaron en el proceso o en los procesos de transformación.

Bibliografía

- Abbagnano, Nicola: *Diccionario de Filosofía*, FCE, México, 1987.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (Coordinador): *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, agosto de 1994.
- Aristóteles: *Ética nicomaquea y Política*, Editorial Porrúa, colección "Sepan cuantos..." no. 113, México, 1977.
- Ayala Espino, José: "Globalización y nuevas Instituciones", en *Revista de Administración Pública* no. 100, INAP, pp. 1-16.
- Ayala Espino, José: *Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado*, AEFEE, Facultad de Economía de la UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.
- Banco Mundial: *El Estado en un mundo en transformación*. Informe sobre el desarrollo mundial, 1997.
- Bodemer, Klaus: *Estado gordo, Estado mínimo, Estado eficiente*. Algunas anotaciones al debate sobre el rol del Estado en el proceso de desarrollo, en Bodemer, Klaus (Compilador), *Reforma del Estado: más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (Feser), 1993.
- Campos A. T., Ricardo: *Gobernación y ética pública*, Géminis Editores e Impresores, S. A. de C. V., México, 1999, 133 páginas.
- Carr, Edward H.: *¿Qué es la historia?*, Editorial Ariel, México, 1992.
- Crozier, Michel: *El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad, obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto*, en INAP: *Redimensionamiento y modernización de la administración pública*, antología, México 1990.
- Crozier, Michel: *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Dieterich, Heinz, Franco, Raimundo, y Peters Arno: *El nuevo proyecto histórico, fin del capitalismo global*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1998.
- Donahue, John D.: *La decisión de privatizar. Fines públicos y medios privados*, Paidós, Barcelona, 1991.
- Dornbush, Rudiger, *BID: Políticas de ajuste y pobreza*: Editado por José Núñez del Arco, Washington, 1995.

- Dror, Yehezkel: *La capacidad de gobernar*. Informe al Club de Roma, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Feyerabend, Paul K.: *Contra el método*, Ariel, Barcelona, 1989.
- Friedman, Milton y Rose: *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona, 1980.
- Fukuyama, Francis: *El fin de la historia y el último hombre*, Planeta, México, 1992.
- González, Felipe: "Siete asedios al mundo actual", en *Nexos* 243, marzo de 1998, pp. 38-45.
- González, Felipe: "Unión Europea y globalización", en *Nexos* 268, abril de 2000, pp. 35-41.
- Habermas, Jürgen: *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, Madrid, 1993.
- Hayek, Friedrich A.: *La desnacionalización del dinero*, Folio, Barcelona 1996.
- Haywood, Stuart, y Rodríguez, Jeff: *Un nuevo paradigma para la gestión pública*, en Kliksberg, Bernardo (compilador), *El rediseño del Estado*, INAP-FCE, México, 1996.
- Hobbes, Thomas: *Leviatán*, Editora Nacional, Madrid 1983.
- Huntington, Samuel, P.: *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992.
- Kelly, Ruth: "El nuevo laborismo", en *Nexos* 243, marzo de 1998, pp. 51-55.
- Kliksberg, Bernardo, *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, FCE, 1989.
- Kliksberg, Bernardo, *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Kliksberg, Bernardo, "El tema social: Hora de revisar mitos y convencionalismos", Ensayo publicado en *Este país* no. 87, julio de 1998.
- Kolakowski, Leszek: "La modernidad siempre a prueba", traducción de Juan Almela, en *Vuelta* 164, julio de 1990.
- Laïdl, Zaki: *Un mundo sin sentido*, FCE, México, 1997.
- Majone, Giandomenico: *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, CNCP y AP y FCE, México, 1997.
- Marx, Carlos: *El capital*, tomo I, FCE, México, 1980.

- Osborne, David, y Gaebler, Ted: *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Paidós, Barcelona, 1997.
- Oszlak, Oscar, *Estado y Sociedad: Las nuevas fronteras*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado, una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Oszlak, Oscar, *La reforma del Estado: El día después*, en Bodemer Klaus (Compilador), *Reforma del Estado: Más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (Feser), 1993.
- Pereyra, Carlos, Villoro, Luis, González, Luis, y otros siete autores: *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, México, 1993.
- Popper Karl R.: *Conjeturas y refutaciones, El desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Barcelona, 1994.
- Popper, Karl R.: *En busca de un mundo mejor*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa Libros, S. A., Madrid, volúmenes de 1998 y 1999.
- Ricardo, David: *Principios de Economía política y tributación*, FCE, México 1984.
- Rivera Bátiz, Francisco L., y Luis: *International Finance and open economy macroeconomics*, Macmillan publishing company, New York, Collier Macmillan Publisher London, 1985.
- Schumpeter, J. A.: *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1996, tomos I y II.
- Siisiäinen, Martti, *Movimientos sociales, asociaciones voluntarias y el desarrollo del Estado benefactor*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Smith, Adam: *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*: FCE, México, 1987.
- Uvalle Berrones, Ricardo: "Condiciones, tiempos y procesos de la reforma del Estado mexicano", INAP, *Revista de Administración Pública* no. 100, pp. 85-112.
- Uvalle Berrones, Ricardo: *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, Iapem, abril de 1997, Estado de México.

Capítulo 2

La política laboral en México en el periodo 1994- 2000

En el lapso diciembre de 1994-noviembre de 2000, periodo que corresponde a la administración a cuya cabeza figura Ernesto Zedillo Ponce de León, se instrumenta una política laboral bastante discreta sin duda, bastante alejada de los reflectores, que, en el mejor de los casos, sólo de manera efímera y esporádica asume un rol preponderante. Sin embargo, pese a este sitio aparentemente secundario, pese a esa real o engañosa accesoria, es posible vislumbrar elementos, evidencias, que muestran que la política laboral tal vez conforma una de las expresiones más consistentes y claras de la reforma del Estado, de la reforma que se apropia del protagonismo, especialmente en el sector público, a partir de 1982; y justamente el propósito de este Capítulo 2 estriba en encontrar los puntos de vinculación entre una y otra, la medida en la cual la una responde a la otra y ésta le fija el rumbo a aquélla.

Para ello, en una primera fase, se examinan los objetivos y las estrategias de la política laboral y enseguida se sigue el mismo procedimiento con las variables que concurren, en mayor o en menor incidencia, en el mercado de trabajo, o en los mercados de trabajo, destacando, sobre todo, dos, que sin duda son los más importantes: el empleo y los salarios, pero sin minimizar a las otras: la capacitación, el desempeño del mercado laboral, la modernización de la justicia laboral, el equilibrio entre los factores de la producción, la seguridad e higiene, entre otras.

2.1. Los objetivos de la política laboral

Los objetivos de la política laboral son recogidos por distintos documentos oficiales, entre los cuales sobresalen el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, los pactos y los criterios generales de política económica. Existen, desde luego, muchos otros materiales que también abordan estos objetivos; empero, se considera que las fuentes citadas son las más apropiadas a la luz de los propósitos del presente trabajo.

2.1.1. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, los principales objetivos de la política laboral son dos: creación "de empleos productivos" y "recuperación de los salarios

reales”,¹ concebidos ambos, naturalmente, con la finalidad de mejorar el nivel de vida de los trabajadores. Asimismo, se contemplan otros objetivos de los cuales unos resultan indispensables para el logro de los dos principales y otros son independientes: capacitación de los trabajadores, elevación de la productividad, “funcionamiento adecuado de los mercados ocupacionales”, “equilibrio entre los factores de la producción”, “certidumbre laboral para los trabajadores y los empresarios” y modernización del “sistema de justicia laboral”.² Hacia la consecución de estos objetivos, sobre todo de los dos primeros, se orientaría el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

2.1.2. Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000

Este programa, que deriva directamente del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, formula un objetivo fundamental:

La política laboral tendrá como objetivo fundamental contribuir al desarrollo de un entorno que facilite el crecimiento económico, la elevación de la productividad del trabajo y el incremento de las remuneraciones, al tiempo que propicie armonía y confianza en las relaciones de trabajo. Ello requiere mejorar la capacidad, el desempeño y la adaptabilidad de empresarios y trabajadores para hacer frente a la dinámica de las actividades productivas, así como realizar acciones para coadyuvar al desarrollo de un mejor ambiente laboral.³

Luego de plantear el objetivo fundamental, el Programa concibe tres objetivos específicos:

- Ampliación y perfeccionamiento de los mecanismos que facilitan la inserción de los trabajadores en una actividad productiva y promueven el desarrollo y arraigo de una cultura de calidad y competitividad entre los factores de la producción.
- Fortalecimiento de las instancias de coordinación y concertación con los sectores productivos y los distintos órdenes de gobierno, a fin de que tengan una mayor participación en la identificación de elementos que contribuyan a mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo y favorecer así la creación de empleos y el incremento en las remuneraciones. En particular, por este medio se buscará aumentar el impacto social de los programas gubernamentales orientados a este propósito, de forma que también contribuyan a la gestación y difusión de valores y actitudes que impulsen el desarrollo de una cultura de productividad y competitividad en los centros de trabajo.

¹ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, junio de 1995, p. 151.

² *Ibid.*, pp. 152-154.

³ Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000*, p. 41.

- Modernización de los mecanismos de defensa de los derechos laborales, en congruencia con las acciones de mejoramiento en la impartición de justicia en todos los ámbitos, para lograr una mayor calidad en el desempeño de la función jurisdiccional y hacer más oportuna y ágil su administración, impartición y procuración, lo que contribuirá a consolidar condiciones de seguridad jurídica en las relaciones de trabajo.⁴

Considerando los objetivos precedentes, el Programa se integra a la luz de cinco estrategias:

- Ampliar y mejorar las acciones de vinculación que se llevan a cabo entre los agentes productivos, intensificando el desarrollo de los sistemas de Información del mercado laboral.
- Fortalecer los programas y las acciones tendientes a la capacitación de la fuerza de trabajo en activo y desempleada, así como los de mejoramiento de la productividad en los centros de trabajo, tomando en cuenta la experiencia que se ha obtenido e incorporando modalidades que complementen y satisfagan las demandas actuales de la planta productiva nacional.
- Dar mayor impulso a los programas preventivos de seguridad e higiene en el trabajo, con el fin de alentar el desarrollo de un ambiente laboral más seguro y reducir de manera consistente la incidencia de enfermedades profesionales y de accidentes de trabajo.
- Estimular un mayor diálogo y participación de los sectores productivos y de los distintos órdenes de gobierno en la orientación de los programas y acciones orientadas (sic) al desarrollo del mercado de trabajo, fortaleciendo su descentralización, así como en el planteamiento de acciones concretas que contribuyan al arraigo de una cultura de productividad y competitividad en los centros de trabajo.
- Modernizar los sistemas y procedimientos administrativos en el ámbito de la impartición de la justicia laboral y reforzar la calidad y oportunidad con que se brindan los servicios de defensoría a los trabajadores.⁵

En los párrafos transcritos del Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, y en la parte respectiva del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se condensa, de forma, podríamos decir, aceptable, el espíritu, al menos formal, de la política laboral. Tal espíritu, conviene señalarlo, no difiere, en lo sustancial, del contenido del Artículo 123 constitucional, de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en lo que atañe, en el caso de esta última, a

⁴ Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, op. cit., pp. 41-42.

⁵ Ibid, p. 42.

los asuntos cuyo despacho corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.⁶ La visión u horizonte es, en el fondo, prácticamente el mismo.

2.1.3. Los pactos

Durante la gestión de Zedillo se continúan concertando los pactos –cuyo propósito central, especialmente de los primeros, consiste en superar la crisis que detona en diciembre de 1994- entre los sectores obrero, campesino y empresarial, y el gobierno federal y el Banco de México, que iniciaron en la administración de Miguel de la Madrid Hurtado.⁷ Entre diciembre de 1994 y noviembre de 2000, se concertan seis pactos:

- El Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE), firmado el 3 de enero de 1995;
- El Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, suscrito en marzo de 1995;
- La Alianza para la Recuperación Económica, firmada el 29 de octubre de 1995;
- El Acuerdo en el Marco de la Alianza para la Recuperación Económica, suscrito en marzo de 1996;
- La Alianza para el Crecimiento, firmada el 26 de octubre de 1996;
- Y el Acuerdo de Cooperación y Consulta de los Sectores Productivos, concertado en febrero de 1998.

Invariablemente, los pactos son firmados por representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial, así como por representantes del gobierno federal y del Banco de México. El presidente de la República suscribe, también en todos los casos, como testigo de honor. Se trata, habitualmente, de acuerdos concertados en las cúpulas, entre dirigentes. Es ésta una de las características de los pactos que no debe perderse de vista.

⁶ En efecto, el Artículo 123 constitucional (revisamos el que aparece en la *Constitución* impresa en noviembre de 1997, 12ª edición, Porrúa), contempla la creación de empleos (párrafo introductorio del Artículo), el salario remunerador o suficiente (fracción VI), la capacitación de los trabajadores (fracción XIII), la seguridad e higiene en el trabajo (fracción XV), y la defensa de los derechos de los trabajadores (fracciones I, II, III, IV, V, VII, IX, XII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXVII, XXVIII, XXIX, entre otras), por citar algunas coincidencias. Lo mismo ocurre en el caso de la *Ley Federal del Trabajo* (Editorial Alco, 1997), y no podría ser de otra manera dado que ésta se desprende del Artículo 123. A guisa de ejemplo, el salario remunerador o suficiente y la capacitación son considerados en los artículos 3º, 85 y 132 de esta ley; los derechos de los trabajadores son descritos por distintos artículos de los títulos Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Séptimo y Octavo, entre otros; la seguridad e higiene es contemplada por el Artículo 132, fracciones XVI, XVII, XVIII, XIX, etc.; y la defensa de los derechos de los trabajadores es recogida por los títulos Once, Trece, Catorce y Quince. La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Artículo 4º (29ª edición, Editorial Porrúa), presenta, en lo general, la misma orientación.

⁷ En diciembre de 1987, esto es, un año antes de la conclusión del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, se suscribe el primer pacto: el *Pacto de Solidaridad Económica*.

En los pactos, más en unos, se entreveran objetivos de política laboral que ratifican o complementan al PND y al Programa de Empleo. En el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, se considera, por ejemplo, la protección de los empleos existentes, la creación de nuevos empleos, la protección de los salarios, la capacitación y la cobertura social para los trabajadores. En este sentido, el Programa de Acción recoge los siguientes propósitos:

- Promover un incremento del 10% a los salarios mínimos generales y profesionales para el periodo comprendido entre el primero de abril y el 31 de diciembre de 1995.
- Promover reformas legales para otorgar una bonificación fiscal a los trabajadores que devengan entre dos y cuatro salarios mínimos, manteniendo los beneficios otorgados a los trabajadores que devengan hasta dos salarios mínimos.
- Propiciar la libertad de negociación de los contratos colectivos de trabajo promoviendo que las partes acuerden incrementos a los salarios, congruente con el objetivo de proteger el empleo.
- Impulsar la incorporación de convenios de productividad a los contratos colectivos de trabajo.
- Intensificar los programas de capacitación para 350 mil trabajadores involuntariamente desplazados, así como 350 mil trabajadores en activo.⁸

El Programa de Acción para Reforzar el AUSEE también considera la extensión de "la cobertura de los servicios de seguridad social" a individuos que hubiesen sido expulsados "transitoriamente" del mercado laboral y la generación de 550 mil empleos en los ámbitos rurales más necesitados.⁹

En la Alianza para la Recuperación Económica se enfatiza, de entrada, que "los sectores productivos, el Gobierno Federal y el Banco de México han resuelto diseñar una estrategia que, basada en las posibilidades reales de la economía para 1996, permita traducir los esfuerzos de la sociedad y el gobierno en una mejoría del empleo y del nivel de vida de la población".¹⁰ Enseguida, y desagregadamente, dicha Alianza se refiere al incremento de la productividad;¹¹ a la mejoría de los ingresos, para lo cual se acuerdan dos aumentos

⁸ Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, El mercado de valores No. 4, abril de 1995, p. 7.

⁹ *Ibid.*, p. 7.

¹⁰ Alianza para la Recuperación Económica, Sistema de Internet de la Presidencia de la República, Archivo General, p. 1.

¹¹ *Ibid.*, p. 2.

salariales de 10%: el primero a partir del 4 de diciembre de 1995 y el segundo a partir del 1º de abril de 1996;¹² a la reactivación de la economía para la creación de empleo;¹³ a las pensiones para el momento del retiro de los trabajadores;¹⁴ y a la capacitación de los trabajadores, para cuyo efecto se contemplan 900 mil becas.¹⁵ En el marco de esta Alianza, el sector empresarial se comprometió, "en la medida de sus posibilidades, y de acuerdo a las condiciones de cada empresa, y con el propósito de ayudar a preservar el poder adquisitivo de los trabajadores", a "absorber los impactos en costos que implican las medidas de precios y tarifas contempladas en este documento."¹⁶

La Alianza para el Crecimiento sintetiza objetivos de materia laboral idénticos o similares a los que se compendian en los pactos precedentes. Se continúa recalcando la creación de empleos,¹⁷ la necesidad de "garantizar a los trabajadores una pensión digna al momento de su retiro,"¹⁸ el mejoramiento de "las condiciones de vida de los trabajadores"¹⁹ y la capacitación de trabajadores en activo y desempleados.²⁰ Se incluye, asimismo, el fortalecimiento del Servicio Nacional de Empleo,²¹ "la consolidación del Consejo Mexicano de Competitividad y Productividad"²² y el mejoramiento de "la calidad y oportunidad de la impartición de justicia laboral, así como de los servicios de defensa de los derechos laborales de los trabajadores".²³

Los objetivos laborales de los pactos —podemos concluir que en todos los casos es lo mismo—, aunque éstos se hubiesen realizado, en el periodo de Zedillo, sobre todo para afrontar la macrocrisis que estalló en diciembre de 1994, coinciden, en lo particular y en lo general, con los objetivos laborales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y del Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000. No

¹² *Ibid.*, pp. 2 y 7.

¹³ *Ibid.*, pp. 3, 4, 6 y 7.

¹⁴ *Ibid.*, p. 5. Cabe señalar que, en cuanto a las pensiones, se propone instaurar "un sistema de aportaciones en cuentas individuales capitalizables" (*Alianza para la Recuperación Económica*, El Mercado de Valores No. 12, diciembre de 1995, p. 6).

¹⁵ *Ibid.*, pp. 6 y 7.

¹⁶ *Ibid.*, p. 8.

¹⁷ *Alianza para el Crecimiento*, Sistema de Internet de la Presidencia de la República, Archivo General, pp. 4, 6 y otras.

¹⁸ *Ibid.*, p. 4.

¹⁹ *Ibid.*, p. 5.

²⁰ *Ibid.*, p. 9.

²¹ *Ibid.*, p. 9.

²² *Ibid.*, p. 9.

²³ *Ibid.*, p. 10.

se registran discrepancias ni de forma ni de fondo a pesar de que en los distintos momentos en los que unos y otros salieron a la luz con toda seguridad las premisas y las prioridades fueron distintas o al menos no fueron exactamente iguales.

2.1.4. Los criterios generales de política económica

Otra de las fuentes oficiales en las cuales se hace referencia, directa o indirecta, a los objetivos de política laboral, la conforman los criterios generales de política económica. En los criterios de 1996, por ejemplo, sobresalen los programas de empleo y capacitación. Al respecto, se indica que "se pusieron en marcha programas para proteger el empleo y aliviar así el impacto de la crisis. En particular, se incluyó un Programa Especial de Empleo Temporal y un Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales, los cuales están dirigidos especialmente a aquellas zonas en donde los efectos de la crisis han sido mayores. Asimismo, los programas de capacitación laboral, particularmente el Programa Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT) y el programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO) se ampliaron en 40 por ciento".²⁴ Estas acciones, u objetivos, de acuerdo con la perspectiva o punto de observación, aluden al año 1995, año en cuyo transcurso el país, y sobre todo la población, sufren el efecto más intenso de la crisis. En ese difícil año se crearon 710 mil empleos temporales y fueron capacitados aproximadamente 700 mil individuos, entre desempleados y trabajadores activos.²⁵

En cuanto a 1996, se trazan cuatro "objetivos principales": la "recuperación de la economía", la "promoción del empleo", la "consolidación de la estabilidad en los mercados financieros" y el "abatimiento de la inflación".²⁶ La generación de puestos de trabajo asume un rol prioritario. También se considera, en los criterios para 1996, el incremento de los salarios: 10% de aumento en diciembre de 1995 y 10% adicional en abril de 1996,²⁷ tal como lo contempla la Alianza para la Recuperación Económica.

Los Criterios, Generales de Política Económica para 1997 establecen, como el caso anterior, cuatro objetivos, el tercero de los cuales estriba en "incrementar el nivel de vida de la población a través de mayores niveles de empleo, así como con la reforma al seguro

²⁴ *Criterios Generales de Política Económica para 1996 para la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación* correspondiente a 1996, página 3 de 20, documento extraído de la página www.shcp.gob.mx.

²⁵ *Ibid.*, página 8 de 20.

²⁶ *Ibid.*, página 11 de 20.

²⁷ *Ibid.*, cuadro correspondiente al Marco macroeconómico 1995-1996, página 17 de 20.

social y programas integrales de combate a la pobreza" mientras que al cuarto correspondería "aumentar los niveles de productividad y eficiencia, gracias a las políticas de cambio estructural y desregulación".²⁸ Estos Lineamientos pretenden, en materia laboral, cumplir dos compromisos: "la recuperación del empleo" y "la mejoría gradual en los salarios reales."²⁹

En los Criterios Generales de Política Económica para 1998 se puntualiza que "la política económica para 1998 tendrá como principales objetivos: (1) consolidar las bases de un crecimiento económico sostenido y (2) propiciar que este crecimiento se traduzca en una mejora permanente del nivel de vida de los mexicanos".³⁰ La creación de empleos permitiría, se manifiesta implícitamente, que el "crecimiento económico" impactase directamente en la "mejora permanente del nivel de vida de los mexicanos".³¹ Por otro lado, los Criterios para 1998 dan cuenta de resultados obtenidos en el ámbito laboral: "cabe señalar que estas tasas de crecimiento", se esperaba que el Producto Interno Bruto aumentase en 6.5% en 1997, "las cuales no se observaban desde hace 16 años,³² han permitido incrementar el número de trabajadores asegurados permanentes en el IMSS en 580 mil nuevos asegurados de diciembre de 1996 a la primera quincena de octubre de este año",³³ esto es, de 1997. La generación de puestos de trabajo, de puestos de trabajo bien remunerados, configura uno de los ejes alrededor o en pos del cual se articula la política económica del gobierno federal, cuyo periodo revisamos.

De conformidad con los Criterios Generales de Política Económica para 1999, en 1998 se registra un importante repunte del empleo, baja, consecuentemente, la tasa de desempleo abierto y se observa la recuperación de los salarios reales en los sectores industrial (manufacturas y construcción) y de servicios (establecimientos comerciales al menudeo y

²⁸ México: *Lineamientos Generales de Política Económica para 1997*, páginas 1 y 2 de 14, documento tomado de la página www.shcp.gob.mx de Internet.

²⁹ *Ibid.*, p. 2 de 14.

³⁰ México: *Criterios Generales de Política Económica para 1998*, página 1 de 17, documento tomado de la página www.shcp.gob.mx de Internet.

³¹ *Ibid.*, p. 4 de 17.

³² Tal apreciación debe valorarse con prudencia. El crecimiento de 6.5 por ciento posee como base de cálculo un PIB bastante disminuido como secuela de los populares errores de diciembre de 1994. De ahí que, en rigor e incluso con el mínimo contenido de honestidad, el aumento del Producto resultaría sumamente engañoso.

³³ *Criterios Generales para 1998*, *op. cit.*, p. 4 de 17.

al mayoreo).³⁴ En lo que atañe a 1999, se consideran tres objetivos y el primero intenta "lograr el mayor crecimiento del ingreso y del empleo"³⁵ y se enfatiza que "el esfuerzo que sociedad y Gobierno han realizado en los últimos cuatro años para mejorar el bienestar de la población habrá de redoblar en 1999."³⁶ El rumbo se plantea con suficiente claridad: "crecimiento sostenido", incremento de la oferta de trabajo y más ingresos para la población.³⁷

Los Criterios Generales de Política Económica para el 2000, luego de presentar sintetizadamente los resultados alcanzado en 1999, entre los que figura la permanente "creación de fuentes de" trabajo,³⁸ describe los objetivos para el siguiente año y el primero, de los cuatro contemplados, consiste en "propiciar la mayor expansión posible de la actividad productiva y del empleo".³⁹

Los objetivos de la política laboral se establecen con bastante precisión y consistencia y ello se observa tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como en el Programa de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, en los distintos pactos y en los criterios generales de política económica. En resumen, podemos concluir este apartado subrayando que los principales objetivos en materia laboral de la administración federal diciembre de 1994-noviembre de 2000 son dos: generación de empleos, el primero, e incremento de los salarios reales, el segundo –aunque el logro de este segundo gran objetivo parece demasiado incierto si se advierte que los incrementos salariales contemplados se sitúan normalmente debajo de la inflación-; y que para conseguir estos dos, o alrededor de estos dos, se formulan otros de carácter secundario pero total o parcialmente imprescindibles para el logro de aquéllos: capacitación, productividad, equilibrio de los factores de producción, adecuado desempeño de los mercados de trabajo, certidumbre para trabajadores y empresarios y modernización de la justicia laboral.

³⁴ *Criterios Generales de Política Económica para 1999*, página 3 de 15, documento extraído de la página www.shcp.gob.mx.

³⁵ *Ibid.*, p. 5 de 15.

³⁶ *Ibid.*, p. 6 de 15.

³⁷ *Ibid.*, p. 12 y 15 de 15.

³⁸ *Criterios Generales de Política Económica para el 2000*, documento tomado de la página de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 3 de 17.

³⁹ *Ibid.*, p. 6 de 17.

En este primer apartado del capítulo 2, se puede apreciar, por otro lado, la acción de un gobierno que pretende ordenar esfuerzos y reunir voluntades, así sea en los niveles cupulares, comprometiéndolos en la instauración de una política laboral que trata de superar la problemática afrontada por el mercado de trabajo, problemática que había sido notoriamente exacerbada por la crisis de diciembre de 1994. Paralelamente, existen evidencias de una administración pública que se propone operar con racionalidad y eficiencia apoyada en un plan nacional, en un programa de empleo, en pactos, criterios, estrategias y objetivos, es decir, buscando formular y ejecutar una política pública más o menos clara, más o menos acorde con el tamaño de las exigencias del mercado laboral, más o menos congruente.

2.1.5. Los objetivos de la política laboral y el marco teórico

De acuerdo con esta primera parte del Capítulo 2, con base en los documentos estudiados, se observa, si regresamos al marco teórico, una influencia más o menos definida, consciente, de la vertiente neoinstitucional o redimensionadora. En efecto, los objetivos, las estrategias, los criterios generales de política económica, muestran un Estado, entendido éste como síntesis de esfuerzos gobierno-sociedad (gobierno, empresarios, trabajadores, en este caso), que intenta mantener, o crear, los equilibrios que requiere el mercado de trabajo, y, al mismo tiempo, las soluciones que requiere la ciudadanía. La generación de empleo, la mejoría de los salarios, la capacitación de los trabajadores, la modernización de la justicia laboral..., se encaminan en esa dirección. Desde esta perspectiva, el Estado parece reasumir los compromisos sociales, parece reencontrar la esencia de lo público al preocuparse y ocuparse en la búsqueda de consensos y soluciones para la sociedad.

Puede percibirse, así, al menos en los textos revisados para nutrir esta parte, una acción u orientación redimensionadora-neoinstitucional, un Estado que toma decisiones tratando de limitar o nulificar los efectos perniciosos, o externalidades negativas, del mercado. Y la respuesta que pretende darse, al emanar, de algún modo, de un proceso en el cual participan otros actores –los empresarios, los trabajadores–, de un proceso en el que las responsabilidades se comparten, aunque esto no se halla exento de participaciones simbólicas –como es el caso, por ejemplo, de la presencia de los trabajadores, la cual se restringe a la intervención de los representantes de éstos–, entraña cierta incidencia de la

sociedad, aunque, a decir verdad, ésta se encuentra a considerable distancia. Como sea, existe un componente, si bien pequeño, que habla de la participación de la comunidad en los asuntos de interés público.

Adicionalmente, es posible observar también el influjo de la vertiente ética puesto que todo señala que se buscan respuestas honestas, llegadas al interés general y, por consiguiente, éticamente soportadas.

Sin embargo, la característica sobresaliente de los textos analizados es la visión neoinstitucionalista.

Al mismo tiempo, los contenidos de los documentos parecen sugerir que el Estado, o el gobierno, pretende actuar a través de políticas públicas para cuya formulación se reconocen problemáticas diferenciadas y la necesidad de dar respuestas diferenciadas en un contexto de recursos escasos, de criterios de costo-beneficio y de evaluación de políticas.

2.2. Los resultados obtenidos en el espacio de la política laboral

Para analizar los resultados que registra la política laboral durante el periodo zedillista, en el contexto de los objetivos que recoge el apartado precedente, revisamos, en una primera aproximación, los informes de gobierno y los informes de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social respectivos.

2.2.1. Resultados en materia de empleo

Enseguida examinaremos detalladamente los resultados obtenidos en el campo del empleo.

2.2.1.1. Periodo diciembre de 1994-mayo de 1995

Del Informe de Labores 1994-1995, que comprende el lapso que va del 1 de diciembre de 1994 al 31 de agosto de 1995, hemos elegido dos cuadros cuyas cifras explican lo que ocurre en el lapso citado.

Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población Económicamente Activa respecto de la población de 12 años y más*
(Porcentajes)

Periodo	Tasa neta de participación			Tasa de desocupación abierta		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1994						
Diciembre	53.9	73.3	36.4	3.2	3.2	3.2
1995 ^b						
I	54.1	73.5	36.7	5.2	5.1	5.3
Enero	54.0	73.6	35.9	4.5	4.4	4.8
Febrero	54.4	73.8	36.9	5.3	5.0	5.7

Marzo	54.2	73.1	37.2	6.7	6.8	6.4
II						
Abril	54.7	73.9	37.0	6.3	6.1	6.7
Mayo	54.3	73.3	37.2	6.6	6.7	6.6

e: Las cifras que se presentan son promedios ponderados de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

p: Cifras preliminares.

Nota: Los datos anteriores son un promedio de las cifras trimestrales. El promedio trimestral puede diferir del promedio mensual debido a que las tasas mensuales se obtienen de la muestra sin expandir.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con datos del INEGI.⁴⁰

Entre diciembre de 1994 y mayo de 1995, la Tasa Neta de Participación de la PEA en relación con la población de 12 y más años acusa una tendencia ligeramente creciente, especialmente en lo que concierne a las mujeres. Esto supone, por un lado, que la PEA aumenta, así sea levemente, y que este incremento deriva, muy probablemente, de la necesidad —producto de la crisis decembrina— de que un mayor número de miembros de la familia se incorpore, o trate de incorporarse, al mercado laboral, formal o informal, pero podríamos aseverar que la inserción es más factible en el informal si se toma en consideración que las puertas del formal se habían cerrado total o casi totalmente.⁴¹ Así, la mayor tasa de participación, que podría parecer contradictoria en tiempos caracterizados por una severa crisis, constituye una consecuencia normal y congruente en respuesta a una necesidad mayor.

La mayor tasa de participación es explicada, asimismo, por lo menos en parte, por el aumento de la Tasa de Desocupación Abierta que muestra la segunda parte del cuadro. La PEA se integra con las personas de 12 y más años que, en el momento de la encuesta, se encuentran trabajando o buscando empleo. Muchos de los miembros de las familias, que no formaban parte del mercado laboral antes del estallamiento de la crisis, seguramente

⁴⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1994-1995*, agosto de 1995, p. 103.

⁴¹ De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo, 1999*, INEGI-STPS, con el *Glosario de Términos más usuales en la Administración Pública Federal*, SHCP, y con distintas publicaciones oficiales, la Población Económicamente Activa "es el grupo de personas de 12 años o más que suministran mano de obra disponible sea o no remunerada para la producción de bienes y servicios. La constituyen todas las personas que tienen algún empleo y aquellas que están buscándolo (desocupación abierta)", lo cual significa que al aumentar la tasa neta de participación de la PEA respecto de la población de 12 y más años disminuye la Población Económicamente Inactiva, la cual, según las fuentes mencionadas, se constituye con las "personas de 12 años o más que la semana anterior a la entrevista no se encontraban ocupada, ni en situación de desocupación abierta, pero que declararon estar dispuestas a trabajar en forma inmediata, aún cuando no lo buscaron activamente en los meses anteriores al periodo de referencia, por razones atribuibles al mercado de trabajo (desocupación encubierta)". Los desocupados encubiertos son los que no buscan "incorporarse a alguna actividad económica porque consideran que no encontrarán trabajo". De este modo, el crecimiento de la PEA no solamente puede desprenderse del incremento de la población sino de la disminución de la PEI y esta circunstancia incidió de manera determinante en los primeros meses posteriores a la crisis de diciembre de 1994.

intentan insertarse en él después de los errores de diciembre, pero, seguramente también, no todos lo logran y en ese sentido se convierten, desde el momento en que inician la búsqueda de empleo, y en tanto continúen en esa situación, en desempleados abiertos – quizá, en muchos casos, la condición de desempleo abierto sustituye a la de desempleo encubierto-. En el periodo diciembre de 1994-mayo de 1995, el aumento de la PEA, y, lo que es lo mismo, el aumento de la tasa neta de participación, puede en parte deberse –y, de hecho, suponemos que éste es el factor decisivo en este caso- al crecimiento de la tasa de desocupación abierta.

Un escenario similar observamos al examinar la población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social, la que aparece en el cuadro siguiente:

Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social por condición de permanencia y ámbito de operación^a

Periodo	(miles de personas)								
	Nacional			Permanentes			Eventuales		
	Total	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad
1994									
Diciembre	10,082	475	9,607	8,814	290	8,524	1,268	185	1,083
1995 ^b	9,731	478	9,253	8,596	290	8,307	1,134	189	946
Enero	9,914	477	9,437	8,690	288	8,402	1,224	189	1,035
Febrero	9,889	479	9,410	8,672	289	8,383	1,217	190	1,027
Marzo	9,697	484	9,213	8,588	290	8,298	1,109	194	915
Abril	9,422	472	8,950	8,435	291	8,144	987	181	806

a La población asegurada consiste en sumar altas y reintrosos, restar las bajas al saldo mensual del catálogo de Asegurados, Patronos y Municipios (APM). Se excluyen todos los beneficiarios legales que sólo tienen derecho a servicios médicos, a los pensionados y a los grupos de seguro facultativo (colectivo e individual), a los estudiantes, a los de continuación voluntaria, a los trabajadores independientes y aquellos no identificados. La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

b Cifras preliminares (con datos al 30 de abril).

Nota: Los datos anuales corresponden al 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con información del IMSS.⁴²

La población asegurada en el IMSS, tanto la permanente como la eventual, cae. Entre diciembre de 1994 y abril de 1995, se pierden, en promedio, 351 mil empleos, de los cuales 218 mil son permanentes y 134 mil son eventuales. La ciudad es la que sufre el impacto –todos los puestos de trabajo que desaparecen corresponden a la ciudad- en tanto que el campo presenta un comportamiento distinto: gana, en lugar de perder. Esto sugiere que el trabajo en el campo, gran parte del cual puede ser de autoconsumo y el resto puede resultar, habitualmente, insuficientemente remunerado, es dueño de elementos capaces de nulificar o atenuar los efectos de la crisis e incluso, como lo señala el cuadro, de

⁴² STPS, *Informe de Labores 1994-1995*, op. cit., p. 104.

contrarrestarlos: mientras en la ciudad se eliminan 354 mil empleos, en el campo se generan tres mil, con lo cual se aminora el impacto.

En el Anexo del Primer Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo se reproducen las tendencias que presenta el Informe de Labores 1994-1995, lo cual, en estricto sentido, no podía diferir. Observamos —debe aclararse que el Anexo comprende cifras del periodo enero-junio de 1995— la caída del empleo y, lo que es una expresión de lo mismo, la disminución de los asegurados permanentes y eventuales en el IMSS. En la industria manufacturera se pierden 50,209 puestos de trabajo; en el sector comercio desaparecen 23,639; en la industria de la construcción, en donde ocurre el recorte más severo, se eliminan 162,279 empleos, es decir, entre enero y junio de 1995, es eliminado el 38.21% de los puestos de trabajo que registra el mes de diciembre de 1994 en esta industria. La industria maquiladora, por el contrario, es de las escasísimas que siguen un comportamiento distinto: crea 25,712 empleos en el semestre considerado, incremento que a todas luces resulta insuficiente para revertir el saldo negativo del periodo.⁴³

2.2.1.2. Periodo 1º de septiembre de 1995-31 de agosto de 1996

Del Informe de Labores 1995-1996 de la STPS hemos elegido, para continuar analizando la tendencia del empleo, los cuadros correspondientes a Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población Económicamente Activa respecto de la población de 12 años y más y a Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social por condición de permanencia y ámbito de operación.

Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población económicamente Activa respecto de la población de 12 años y más^a

(Porcentajes)

Periodo	Tasa neta de participación			Tasa de desocupación abierta		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1994						

⁴³ Zedillo, Ernesto: *Primer Informe de Gobierno*, Anexo, 1º de septiembre de 1995, pp. 27-32. Las cifras examinadas aparecen en los cuadros Indicadores de empleo, Trabajadores asegurados permanentes en el IMSS, Trabajadores asegurados permanentes al IMSS por rama de actividad económica, Población Asegurada eventual al IMSS, Personal ocupado con base en las Encuestas Mensuales del INEGI, Empleo en la industria manufacturera con base en la Encuesta Industrial Mensual del INEGI, Empleo en la industria maquiladora de exportación, Empleo en la industria de la construcción con base en la Encuesta de la Industria de la Construcción del INEGI, Empleo en el sector comercio con base en la Encuesta sobre Establecimientos Comerciales en las Ciudades de México, Guadalajara y Monterrey del INEGI e Indicadores de desempleo y subempleo por trimestre.

Diciembre ^b	53.9	73.3	36.4	3.2	3.2	3.2
1995						
I	54.1	73.5	36.7	5.2	5.1	5.3
Enero	54.0	73.6	35.9	4.6	4.4	4.8
Febrero	54.4	73.8	36.9	5.3	5.0	5.7
Marzo	54.2	73.1	37.2	5.7	5.8	5.4
II	54.7	73.7	37.5	6.5	6.4	6.6
Abril	54.7	73.9	37.0	6.3	6.1	6.7
Mayo	54.3	73.3	37.2	6.6	6.7	6.6
Junio	55.1	73.7	38.4	6.6	6.5	6.8
III	55.7	74.4	38.8	7.4	7.1	7.9
Julio	55.9	74.8	38.8	7.3	7.0	7.7
Agosto	55.8	74.9	38.8	7.8	7.3	8.1
Septiembre	55.3	73.7	38.8	7.3	7.0	8.0
IV	55.5	73.8	38.9	6.1	5.9	6.2
Octubre	55.7	73.8	39.0	6.7	6.6	6.6
Noviembre	55.4	73.9	38.7	5.8	5.7	6.0
Diciembre	55.3	73.8	38.9	5.5	5.3	6.0
1996 ^c						
I	55.1	73.8	38.3	6.2	6.0	6.5
Enero	55.4	73.8	38.5	6.4	6.2	6.7
Febrero	54.7	73.5	37.7	6.3	6.1	6.8
Marzo	55.3	74.0	38.4	6.0	5.7	6.1
II	54.8	73.7	37.7	5.6	5.5	6.0
Abril	54.8	73.2	38.1	5.9	5.9	6.3
Mayo	54.4	74.2	38.6	5.4	5.0	5.9
Junio	55.2	73.8	38.4	5.6	5.6	5.7
III						
Julio	55.0	74.7	38.8	5.8	5.4	6.5

a. Las cifras que se presentan son promedios ponderados de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

b. Promedio ponderado de 39 áreas urbanas.

c. Promedio ponderado de 41 áreas urbanas.

Nota: El promedio trimestral puede diferir del promedio mensual debido a que las tasas mensuales se obtienen de la muestra sin expandir.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con datos del INEGI.

⁴⁴ STPS, *Informe de Labores 1995-1996*, Talleres Gráficos de México, septiembre de 1996, Apartado estadístico, Cuadro 10.

Entre diciembre de 1994 y julio de 1996, aumenta la tasa neta de participación de la PEA en relación con la población de 12 y más años y lo mismo sucede con la tasa de desocupación abierta. La primera alcanza los niveles más altos en los trimestres III y IV de 1995 y en el I de 1996, pero especialmente en el III de 1995. La TDA, igualmente, registra los porcentajes más preocupantes en los tres trimestres citados y sobre todo, como ocurre con la otra variable, en el III de 1995, lo que muestra la correlación, la clara correspondencia de los correlatos, entre el desempleo abierto y la tasa neta de participación.

En el incremento de la tasa neta de participación, se observa una mayor presencia de la mujer cuya participación pasó del 36.4 de 1994 al 38.8 de julio de 1996, es decir, apropiándose de 2.4 puntos porcentuales más. La participación de los hombres, en cambio, crece a un ritmo menor: el aumento es de 1.4 puntos únicamente. Las difíciles circunstancias obligan a la mujer, naturalmente, a incorporarse al mercado de trabajo. Sin duda, los hogares requerían ingresos y muchas mujeres tuvieron que salir a conseguirlos. Desgraciadamente, las cifras parecen señalar que la búsqueda no sólo resultó inútil sino que buena parte de las mujeres que se encontraban ocupadas fueron expulsadas del mercado laboral. La tasa de desocupación abierta así lo manifiesta: mientras la de los varones asciende de 3.2, tasa registrada en diciembre de 1994, a 5.4 en julio de 1996, esto es, 2.2 puntos adicionales, la del segmento femenino aumenta de los mismos 3.2 puntos, que le corresponden en diciembre de 1994, a 6.5 en julio de 1996, o sea, 3.3 puntos más. La mujer siente más intensamente la embestida de la crisis. La parte más débil de la PEA es, y sigue siendo, la mujer, y, por ello, casi siempre es la primera que tiene que volver a casa.

Por último, no podemos soslayar que entre el tercer trimestre de 1995, el cual presenta las tasas más elevadas, y julio de 1996, último mes del cuadro, se perfila una curva decreciente tanto en lo que concierne a la tasa neta de participación cuanto en lo que atañe a la tasa de desocupación abierta. Se logran, ciertamente, algunas mejorías.

Revisemos ahora el cuadro que incluimos enseguida:

Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social por condición de permanencia y ámbito de operación^a
(Miles de personas)

Periodo	Nacional			Permanentes			Eventuales		
	Total	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad
1994									
Diciembre	10,137	475	9,662	8,869	290	8,579	1,268	185	1,083
1995	9,322	474	8,849	8,502	284	8,219	820	190	630
Enero	9,967	477	9,490	8,743	288	8,455	1,224	189	1,035
Febrero	9,894	478	9,414	8,677	289	8,387	1,217	189	1,027
Marzo	9,700	483	9,217	8,592	290	8,302	1,108	193	915
Abril	9,516	472	9,044	8,530	291	8,239	986	181	806
Mayo	9,409	474	8,935	8,466	289	8,176	943	185	759
Junio	9,362	469	8,893	8,432	287	8,145	930	182	748
Julio	9,240	475	8,765	8,373	285	8,088	887	190	677
Agosto	9,231	470	8,760	8,375	281	8,094	856	189	668
Septiembre	9,223	480	8,764	8,377	279	8,099	846	181	666
Octubre	9,309	465	8,844	8,452	278	8,174	857	187	670
Noviembre	9,346	477	8,869	8,495	281	8,214	851	196	655
Diciembre	9,322	474	8,849	8,502	284	8,219	820	190	630
1996 ^b	9,662	466	9,196	8,816	295	8,521	846	171	675
Enero	9,294	483	8,812	8,432	284	8,148	862	199	664
Febrero	9,430	489	8,941	8,527	289	8,238	903	200	703
Marzo	9,481	490	8,992	8,609	291	8,319	872	199	673
Abril	9,514	487	9,027	8,662	294	8,368	852	193	659
Mayo	9,589	482	9,108	8,716	292	8,424	873	190	684
Junio	9,654	479	9,175	8,783	294	8,489	871	186	685
Julio	9,662	466	9,196	8,816	295	8,521	846	171	675

^a La población asegurada consiste en sumar altas y reintegros, restar las bajas al saldo mensual del Catálogo de Asegurados, Patrones y Municipios (APM.). Se excluyen los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria. ^b Cifras preliminares.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con información del IMSS.

La población asegurada en el IMSS desciende de manera significativa entre diciembre de 1994 y diciembre de 1995. En dicho lapso, desaparecen 815 mil empleos, lo que representa el 8.04% de los puestos de trabajo acumulados a fines de 1994. El impacto es mucho más fuerte en la ciudad y en las ocupaciones eventuales: en la primera se pierden 813 mil puestos de trabajo y el inventario de los segundos merma en 448 mil. El campo elude casi totalmente el impetuoso torrente de la crisis.

En los siete meses siguientes, entre enero y julio de 1996, se observa una importante recuperación del empleo: se generan 340 mil puestos de trabajo, es decir, el 41.72% de los eliminados en el transcurso de 1995. De los 340 mil, 314 mil, el 92.35%, son puestos

⁴⁵ *Ibid.*, cuadro 11.

permanentes, y 26 mil son eventuales, y todos éstos se crean en la ciudad. De hecho, entre enero y julio de 1996 la ciudad suma 347 mil empleos y el campo resta, curiosamente, entre siete y ocho mil. El saldo favorece en este lapso, en su totalidad, al renglón urbano: el mercado laboral, formal, se fortalece mediante el incremento de los puestos de trabajo permanentes urbanos. A despecho de lo cual las cifras de diciembre de 1994 se hallan todavía muy lejos.

Los datos que recoge el Segundo Informe de Gobierno de Zedillo coinciden, prácticamente, con los del Informe de Labores: las tasas de desempleo más altas se registran en 1995; y entre enero y julio de 1996 se generan 313,592 empleos permanentes y 26,508 eventuales.⁴⁶ Las cifras son las mismas; sólo se presentan diferencias por las periodicidades o redondeos: el Informe de Labores maneja tasas de desempleo abiertas mensuales y trimestrales y miles de personas, en tanto que el Informe de Gobierno maneja tasas de desempleo anuales y el total de las personas permanentes y eventuales aseguradas en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

2.2.1.3. Periodo 1º de septiembre de 1996-31 de agosto de 1997

En el periodo que comprende el Informe de Labores 1996-1997 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social continúa recuperándose el empleo y esta tendencia la perfilan las cifras de los cuadros siguientes:

Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población Económicamente Activa respecto a la población de 12 años y más^a
(Porcentajes)

Periodo	Tasa neta de participación			Tasa de desocupación abierta		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1995 ^b	54.1	73.5	36.7	5.2	5.1	5.3
1996 ^c						
I	55.1	73.8	38.2	6.2	6.0	6.5
Enero	55.4	73.8	38.5	6.4	6.2	6.7
Febrero	54.7	73.5	37.7	6.3	6.1	6.6
Marzo	55.3	74.0	38.4	6.0	5.7	6.1

⁴⁶ Zedillo, Ernesto: *Segundo Informe de Gobierno*, Anexo, 1º de septiembre de 1996, pp. 32-36 y 151-155 del Informe y 14-38 del Anexo. En el caso de éste, se examinaron los cuadros de Población económicamente activa e inactiva por tipo de localidad y nivel de instrucción, según condición de ocupación (p. 35), Indicadores de empleo (p. 39), Trabajadores asegurados permanentes al IMSS (p. 39) y Población asegurada eventual al IMSS (p. 41).

II	54.9	73.7	37.9	5.6	5.5	6.0
Abril	54.9	73.3	38.2	5.9	5.9	6.3
Mayo	54.8	74.4	37.2	5.4	5.0	5.9
Junio	54.9	73.3	38.3	5.8	5.6	5.7
III	55.4	74.0	38.5	5.5	5.3	6.1
Julio	55.2	74.0	38.1	5.8	5.4	6.5
Agosto	54.9	74.3	37.4	5.3	5.1	5.9
Septiembre	58.0	73.7	40.1	5.5	6.5	5.9
IV	55.3	74.0	38.5	4.7	4.4	5.2
Octubre ^d	55.4	73.9	38.8	5.2	4.9	6.0
Noviembre	55.3	74.3	38.3	4.8	4.4	5.3
Diciembre	55.2	73.8	38.6	4.1	4.0	4.2
1997						
I	55.0	73.1	38.8	4.3	4.1	4.7
Enero	54.7	73.3	38.0	4.5	4.3	4.9
Febrero	55.4	73.6	39.1	4.2	3.9	4.8
Marzo	54.9	72.5	39.3	4.2	4.1	4.4
II	55.9	74.4	39.3	3.9	3.5	4.6
Abril	55.4	74.2	38.5	4.3	3.8	5.1
Mayo	55.7	74.2	39.1	3.9	3.4	4.7
Junio	56.5	74.7	40.2	3.4	3.1	3.9
III						
Julio	56.3	75.2	39.3	4.1	3.6	5.0

^a Las cifras que se presentan son promedios ponderados de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

^b Urbano.
^b Promedio ponderado de 39 áreas urbanas.

^c Promedio ponderado de 41 áreas urbanas.

^d Promedio ponderado de 43 áreas urbanas.

Nota: El promedio trimestral puede diferir del promedio mensual debido a que las tasas mensuales se obtienen de la muestra sin expandir.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, elaborado con datos del INEGI.⁴⁷

La tasa neta de participación forma una curva ascendente: se desplaza del 54.1 de 1995 al 55.2 de diciembre de 1996 y de éste al 56.3 de julio de 1997. La tasa de las mujeres crece más que la de los hombres. La de los hombres pasa del 73.5 de 1995 al 73.8 de diciembre

⁴⁷ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1996-1997*, Apartado Estadístico, Cuadro 8.

de 1996 y luego al 75.2 en julio de 1997, incrementándose en 1.7 puntos en el lapso. La de las mujeres avanza del 36.7 que registra en 1995 al 38.5 en diciembre de 1996 y de ahí al 39.3 de julio de 1997. En el caso de las mujeres, la tasa aumenta en 2.6 puntos, casi un punto más que en el caso de los hombres. La tasa neta de participación tiende a equilibrar la presencia de los sexos, como lo sugieren las cifras que concentramos en el siguiente cuadro:

**Proporción de hombres y mujeres de la tasa neta de participación
(porcentajes)**

Año	Participación de los hombres	Participación de las mujeres
1995	66.70	33.30
Dic. 96	65.72	34.28
Jul. 97	65.05	34.32

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del cuadro precedente.

La participación de los varones disminuye en 1.02 puntos y el segmento femenino se apropia justamente de esos puntos. La variación de la participación es quizá sumamente paulatina pero el comportamiento se define claramente, al menos en el periodo de referencia. La PEA le asigna más espacios a la mujer si bien muchos de éstos, o casi todos, no entrañan necesariamente la consecución de empleos y esto lo explica la tasa de desocupación abierta, la que desciende entre 1995 y julio de 1997, mas es mucho más notoria la disminución del desempleo en los hombres que en las mujeres cuya tasa de desocupación logra una muy leve recuperación. La tasa de los varones baja del 5.1 de 1995 al 3.6 en julio de 1997, o sea, 1.5 puntos menos; la de las mujeres, en cambio, solamente refleja 0.3 puntos menos entre 1995 y julio de 1997. De hecho, en el mercado laboral formal existen más obstáculos cuando se trata de la inserción de las mujeres. En 1995, la desocupación abierta de los sectores masculino y femenino era casi igual: 5.1 y 5.3, respectivamente; en julio de 1997, el equilibrio ya se había roto: la tasa de los varones se ubicó en 3.6% y la de las mujeres permanece casi igual que en 1995: en 5.0%. Por ello hemos concluido que las puertas que la PEA le ha abierto a la mujer son, con frecuencia, engañosas. Salvo estas circunstancias, en el lapso que estamos examinando baja de manera notable la tasa total de desocupación abierta al pasar de 5.2% en 1995 al 4.1% en julio de 1997, esto es, 1.1 puntos menos.

En cuanto a la población asegurada en el IMSS, los comportamientos correspondientes se pueden ver en el cuadro que insertamos a continuación:

**Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social
por condición de permanencia y ámbito de operación^a**
(Miles de personas)

Periodo	Nacional			Permanentes			Eventuales		
	Total	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad
1995	9,322	474	8,849	8,602	284	8,219	820	190	630
1996	9,700	479	9,219	8,815	293	8,522	885	186	697
Enero	9,294	483	8,812	8,432	284	8,148	862	199	664
Febrero	9,430	489	8,941	8,527	289	8,238	903	200	703
Marzo	9,481	490	8,992	8,609	291	8,319	872	199	673
Abril	9,514	487	9,027	8,662	294	8,368	852	193	659
Mayo	9,589	482	9,108	8,716	292	8,424	873	190	684
Junio	9,654	479	9,175	8,783	294	8,489	871	186	685
Julio	9,662	466	9,196	8,816	295	8,521	846	171	675
Agosto	9,749	470	9,279	8,897	294	8,602	852	176	677
Septiembre	9,819	464	9,355	8,943	292	8,652	875	172	703
Octubre	9,971	470	9,501	9,078	294	8,784	893	176	717
Noviembre	10,088	484	9,603	9,149	295	8,854	939	189	749
Diciembre	10,142	484	9,658	9,163	299	8,864	979	185	794
1997 ^b	10,355	512	9,843	9,386	305	9,081	969	207	762
Enero	10,152	511	9,641	9,122	299	8,823	1,030	212	818
Febrero	10,264	517	9,748	9,276	304	8,973	968	213	775
Marzo	10,290	517	9,772	9,343	304	9,039	947	213	733
Abril	10,395	513	9,882	9,446	307	9,139	949	206	743
Mayo	10,492	509	9,983	9,531	307	9,223	961	202	760
Junio	10,534	502	10,033	9,598	306	9,290	936	194	743

^a La población asegurada consiste en sumar altas y reintrosos, restar las bajas al saldo mensual del Catálogo de Asegurados,

Patrones y Municipios (A.P.M.). Se excluyen los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

^b Cifras preliminares.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con información del IMSS.⁴⁸

La generación de puestos de trabajo crece significativamente en el periodo que comprende el cuadro. Entre 1995 y junio de 1997 se incorporan un millón 212 mil empleos, de los cuales un

⁴⁸ *Ibid*, Cuadro 9.

millón 96 mil, el 90.43%, se suman a los permanentes, y 116 mil se añaden a los eventuales. Un millón 184 mil, el 97.69%, se crean en el sector urbano, y únicamente 28 mil se generan en el ámbito rural.

Los nuevos puestos de trabajo son mayoritariamente permanentes, lo cual resulta satisfactorio, y aún más mayoritariamente urbanos lo cual no necesariamente constituye la mejor opción. El aumento del empleo, aunque seguramente insuficiente, avanza, en el periodo, sin interrupción. En junio de 1997 se superan, incluso, los registros –absolutos- de diciembre de 1994: se observan 397 mil empleos más. Hay más empleos en el campo y en la ciudad y existen 729 mil empleos permanentes adicionales –numerosos puestos de trabajo eventuales son sustituidos con empleos permanentes-, lo que supone mejor calidad.

El 3er. Informe de Gobierno de Zedillo ratifica el contenido del Informe de Labores 1996-1997: aumentan los trabajadores asegurados y disminuye la tasa de desempleo abierto.⁴⁹ Las semejanzas de ambos documentos son básicamente de formato.

2.2.1.4. Periodo 1º de septiembre de 1997-31 de agosto de 1998

Para revisar el comportamiento del empleo entre el 1º de septiembre de 1997 y el 31 de agosto de 1998 no fue posible localizar el Informe de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social –a pesar de que se acudió a varias bibliotecas de tal dependencia-. Empero, se dispone de los datos que considera el Informe de Gobierno pronunciado el 1º de septiembre de 1998, los cuales, como hemos visto en los lapsos precedentes, concuerdan con los de los informes de labores, por cuya razón no existe ningún riesgo de sesgo (cabe aclarar que hemos tomado en cuenta en primer lugar las cifras de la STPS porque ésta es la responsable directa de conducir u orientar la política laboral en el país. Si bien el Informe de Gobierno no contempla la tasa neta de participación de la PEA respecto de la población de 12 y más años, sí presenta la tasa de desempleo abierto (en centros urbanos y a nivel nacional) y los trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, tanto permanentes como eventuales. Por tanto, ello evitará que fracturemos la continuidad del estudio.

Dicho lo anterior, procederemos a revisar las cifras del Informe de Gobierno de 1998.

⁴⁹ Zedillo, Ernesto: *3er. Informe de Gobierno*, 1º de septiembre de 1997, pp. 203 del Informe y 38-51 del Anexo. De éste, tomamos en consideración, especialmente, los cuadros Indicadores de empleo (p. 44), Trabajadores asegurados permanentes al IMSS (p. 45), Trabajadores asegurados permanentes al IMSS por rama de actividad (p. 45) y Población asegurada eventual al IMSS (p. 46).

Tasa de desempleo abierto

(Promedio anual)

Cobertura ^a	1994	1995	1996	1997	1998
En centros urbanos ^b	3.7	6.2	5.5	3.8	3.3
A nivel nacional		4.7	3.7	2.6	n.d.

^a La información proviene de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano. Se refiere al porcentaje de las personas de 12 años y más respecto a la PEA que no estando ocupadas en el periodo de referencia, buscaron incorporarse a alguna actividad económica en los meses previos al periodo de levantamiento de la encuesta. A partir de enero de 1998 corresponden al agregado de 41 áreas urbanas y a partir de enero de 1998 corresponden al agregado de 44 áreas. Para 1995, cifra revisada y actualizada por el INEGI.

^b La información corresponde a la Encuesta Nacional de Empleo. Se refiere al porcentaje de la PEA a nivel nacional que no estando ocupada en el periodo de referencia del levantamiento de la encuesta, buscó incorporarse a alguna actividad económica. Sólo se presentan datos para los años en que se levantó la encuesta. Para 1997, cifra preliminar.

n.d.: No disponible.

Fuente: STPS, INEGI e ISSSTE.⁵⁰

La tasa de desempleo sigue una curva descendente a partir de 1995, y dicha tendencia se observa en las áreas urbanas y en el nivel nacional. Las cosas parecían resolverse año con año. En 1998, la TDA es más baja que en 1994, al menos los datos de centros urbanos así lo sugieren. Se incrementa el empleo y los dos cuadros siguientes lo ratifican.

Trabajadores asegurados permanentes al IMSS^a

Concepto ^b	1997	1998
Promedio anual	9'578,378	9'942,132
Enero	9'121,811	9'784,817
Febrero	9'276,159	9'886,459
Marzo	9'343,275	9'986,143
Abril	9'446,241	10'004,677
Mayo	9'530,563	9'963,353
Junio	9'597,769	10'047,344
Julio	9'668,464	
Agosto	9'649,685	
Septiembre	9'707,201	
Octubre	9'836,431	
Noviembre	9'905,337	
Diciembre	9'837,356	

^a Excluye los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

⁵⁰ Zedillo, Ernesto: 4° Informe de Gobierno, Anexo, p. 45.

b La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras. Los promedios anuales en 1994, 1995 y 1996 fueron, respectivamente, 8'802,736, 8'501,119 y 8'814,888.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social.⁵¹

Los trabajadores asegurados permanentes crecen casi ininterrumpidamente en 1997 y en la primera mitad de 1998. Sólo se registran descensos en diciembre de 1997 y en mayo de 1998. En junio de 1998, aparecen 449,575 asegurados permanentes más que en junio del año anterior y 397,659 asegurados permanentes adicionales a los existentes en agosto de 1997, último mes del Informe de Gobierno de 1997. Asimismo, el promedio anual de 1998, que comprende el primer semestre, supera en 363,754 asegurados al promedio anual de 1997, es decir, en 3.80%.

Veamos ahora el comportamiento de los asegurados eventuales.

Población asegurada eventual al IMSS^a

CONCEPTO ^b	1997	1998
Promedio anual	866,048	1'095,885
Enero	1'030,188	964,445
Febrero	988,073	1'066,498
Marzo	946,559	1'111,328
Abril	948,869	1'093,085
Mayo	891,313	1'163,772
Junio	936,151	1'194,183
Julio	798,816	
Agosto	544,340	
Septiembre	645,526	
Octubre	784,693	
Noviembre	891,955	
Diciembre	916,086	

^a Son aquellos susceptibles de aseguramiento que hayan laborado un mínimo de 12 días hábiles ininterrumpidos o 30 días ininterrumpidos en un trimestre para un solo patrón.

^b La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras. Los promedios anuales de 1994, 1995 y 1996 son, respectivamente, 1'268,219, 958,635 y 864, 870.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.⁵²

⁵¹ *Ibid.*, p. 46.

⁵² *Ibid.*, p. 47.

También los asegurados eventuales aumentan en 1997 y 1998, aunque no con la misma contundencia que los permanentes. Entre enero y agosto de 1997 disminuye abruptamente la población asegurada en este renglón, pero después se revierte la tendencia hasta alcanzar 1'194,183 asegurados eventuales en junio de 1998. En la primera mitad de este año, se observa una inflexión en abril; la curva del empleo eventual, sin embargo, muestra una palpable recuperación a partir de septiembre de 1997. Por otra parte, el promedio de los primeros seis meses de 1998 registra 232,837 asegurados adicionales a los que corresponden al promedio anual de 1997 (como sea, no podemos omitir el hecho de que estos empleos no son de la calidad deseable).

En los tres primeros años del gobierno que encabeza Zedillo, e incluso en la primera mitad de 1998, se incrementa la participación de los puestos de trabajo permanentes que registra el IMSS (y desciende la de los puestos de trabajo eventuales, y aunque esto parezca consecuencia de Perogrullo vale la pena subrayarlo), lo cual ya se había comentado párrafos atrás y lo cual entrañaría empleos de mayor calidad. En el siguiente cuadro se puede observar esta recomposición.

**Evolución del empleo permanente y del
Empleo eventual entre 1994 y 1998**

Año	Empleo permanente		Empleo eventual	
	Participación absoluta	Participación relativa	Participación absoluta	Participación relativa
1994	8'802,736	87.41%	1'266,219	12.59%
1995	8'501,119	89.87%	958,635	10.13%
1996	8'614,688	90.88%	864,670	9.12%
1997	9'578,378	91.71%	868,048	8.29%
1998 ^a	9'942,132	90.05%	1'098,865	9.95%

^a Las cantidades absolutas corresponden al promedio del primer semestre del año.

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de los cuadros anteriores.

Parece evidente la creciente participación de los puestos de trabajo permanentes, a despecho de que en el primer semestre de 1998 los empleos eventuales recuperan 1.66 puntos. Más adelante continuaremos analizando el comportamiento del mercado laboral formal que manifiestan las cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social.

2.2.1.5. Periodo 1° de septiembre de 1998-31 de agosto de 1999

Para el lapso 1° de septiembre de 1998-31 de agosto de 1999, el Informe de Labores 1998-1999 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se apoya en los siguientes datos, entre otros.

Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población Económicamente Activa respecto de la población de 12 años y más ^a

Periodo	Tasa neta de participación			Tasa de desocupación abierta		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1995 ^b	55.4	74.5	38.0	6.2	6.1	6.4
1996 ^c	55.4	74.4	38.2	5.5	5.3	6.0
1997 ^d	56.2	75.0	39.3	3.8	3.5	4.2
1998 ^{op}	56.8	75.5	39.4	3.2	2.9	3.6
I	56.3	75.3	39.1	3.5	3.3	3.9
Enero	56.1	75.2	38.8	3.6	3.5	3.7
Febrero	56.4	75.2	39.4	3.5	3.4	3.8
Marzo	56.4	75.4	39.1	3.4	2.9	4.1
II	56.7	75.6	39.6	3.2	2.9	3.7
Abril	56.5	75.2	39.3	3.1	2.9	3.3
Mayo	56.6	75.3	39.7	3.2	3.0	3.6
Junio	56.8	76.0	39.5	3.4	2.9	4.2
III	56.9	75.6	39.8	3.2	2.7	3.9
Julio	57.1	75.5	40.1	3.2	2.8	3.9
Agosto	57.0	76.7	39.6	3.0	2.8	3.6
Septiembre	56.6	75.3	39.8	3.3	2.8	4.1
IV	56.2	75.2	39.0	2.8	2.6	3.0
Octubre	56.6	75.4	39.2	3.1	3.0	3.4
Noviembre	56.5	75.6	39.3	2.8	2.3	3.0
Diciembre	55.7	74.6	38.6	2.6	2.5	2.7
1999 ^e						
I	55.8	74.8	38.2	2.9	2.8	3.2
Enero	55.4	74.9	37.8	2.8	2.8	3.0
Febrero	55.7	75.2	38.4	3.2	3.1	3.4
Marzo	55.5	74.4	38.6	2.7	2.5	3.0
II	55.6	74.7	38.5	2.8	2.4	2.8
Abril	55.7	74.8	38.4	2.7	2.6	2.6

Mayo	55.8	74.9	38.7	2.4	2.1	3.1
Junio	55.3	74.3	38.3	2.6	2.6	2.5
III						
Julio	55.5	75.1	37.1	2.3	2.2	2.3

a Las cifras que se presentan son promedios de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

b Promedio ponderado de 30 áreas urbanas.

c Promedio ponderado de 41 áreas urbanas.

d Promedio ponderado de 43 áreas urbanas.

e Promedio ponderado de 44 áreas urbanas.

p Cifras preliminares a partir de esta fecha.

Nota: Los datos anuales y trimestrales son promedios de las cifras ponderadas mensuales.

Fuente: INEGI.⁵³

La tasa neta de participación total cae levemente entre septiembre de 1998 y julio de 1999 luego de perfilar una curva creciente entre 1995 y agosto de 1998. El nivel más alto o pico se registra en julio de 1998. Una tendencia similar presentan las tasas netas de participación de hombres y mujeres. Estas, las mujeres, logran una mayor participación en el tercer trimestre de 1998, pero después la curva es descendente y en julio de 1999 se ubican en un nivel inferior al promedio anual de 1995. En el caso de los varones, la disminución es más suave y el porcentaje de julio de 1999 resulta más alto que el promedio de 1995. Sólo en los meses de marzo y junio de 1999 la tasa varonil es un poco más baja que la anual de 1995. La presencia del segmento femenino, en cambio, se reduce a partir de 1998. En el cuadro que insertamos enseguida se manifiesta esta tendencia.

**Proporción de hombres y mujeres
de la tasa neta de participación**

(Porcentajes)

Año	Proporción de los varones	Proporción de las mujeres
1995	66.22	33.78
1996	66.07	33.93
1997	65.62	34.38
1998	65.71	34.29
1999 I	66.19	33.81
1999 II	65.99	34.01
1999 Jul.	66.93	33.07

Fuente: Elaboración propia con base en datos del cuadro anterior.

⁵³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1998-1999*, Apartado estadístico, cuadro 10.

Aparentemente, al tiempo que se conjuraba la crisis se hacía innecesaria cierta participación del sector femenino en el mercado laboral. Presumiblemente, la disminución de la presencia de la mujer sería similar al incremento que tiene lugar durante los años más difíciles (1995, 1996 y 1997) si se advierte que la tasa de participación femenina es inferior a la de 1994.

En cuanto a la tasa de desocupación abierta, tanto la total como la de los hombres y la de las mujeres bajan ostensiblemente desde 1995. En 1998, y de manera más clara en 1999, al menos entre enero y julio de este año, las tasas se establecen en niveles sumamente pequeñas. Tales tasas corresponderían, prácticamente, a situaciones de pleno empleo cuya desocupación se atribuiría a causas meramente friccionales. Los porcentajes de julio de 1999 equivalen, más o menos, a un tercio de las tasas de 1995. La crisis laboral parecía definitivamente superada y los registros del IMSS –cuadro siguiente– lo confirman.

**Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social
por condición de permanencia y ámbito de operación**

(Miles de personas)

Periodo	Nacional			Permanentes			Eventuales		
	Total	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad
1995	9,322	474	8,849	8,502	284	8,218	820	190	630
1996	10,142	484	9,658	9,163	299	8,864	979	185	794
1997	10,753	486	10,269	9,837	283	9,555	916	203	714
1998	11,508	491	11,015	10,141	296	9,845	1,385	195	1,170
Enero	10,749	486	10,263	9,785	288	9,499	984	200	784
Febrero	10,953	486	10,457	9,886	290	9,595	1,087	208	881
Marzo	11,077	499	10,578	9,986	297	9,689	1,111	202	909
Abril	11,098	498	10,600	10,005	298	9,709	1,093	202	891
Mayo	11,127	495	10,632	9,983	292	9,671	1,164	203	961
Junio	11,242	484	10,758	10,048	296	9,752	1,184	188	1,006
Julio	11,283	489	10,814	10,055	298	9,757	1,228	171	1,057
Agosto	11,370	475	10,895	10,086	299	9,787	1,274	176	1,098
Septiembre	11,458	473	10,985	10,147	299	9,848	1,311	174	1,137
Octubre	11,586	474	11,112	10,217	294	9,923	1,369	180	1,189
Noviembre	11,682	492	11,190	10,284	289	9,975	1,418	203	1,215
Diciembre	11,508	491	11,015	10,141	286	9,845	1,385	195	1,170
1999	11,917	461	11,456	10,394	288	10,106	1,523	173	1,350
Enero	11,496	508	10,988	10,115	296	9,819	1,381	212	1,169
Febrero	11,579	497	11,082	10,178	297	9,881	1,401	200	1,201

Marzo	11,658	499	11,159	10,219	298	9,923	1,439	203	1,236
Abril	11,691	491	11,200	10,243	295	9,948	1,448	186	1,252
Mayo	11,743	486	11,257	10,282	295	9,987	1,461	191	1,270
Junio	11,824	477	11,347	10,334	289	10,045	1,490	188	1,302
Julio	11,917	461	11,456	10,394	288	10,106	1,523	173	1,350

■ Se excluyen los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

Nota: De 1995 a 1998 los datos corresponden al 31 de diciembre y, para 1999, son al 31 de julio. La suma de los parciales puede no coincidir con los subtotalet y totales debido al redondeo.

Fuente: IMSS.⁵⁴

La población asegurada en el IMSS continúa en ascenso en 1998 y en los siete primeros meses de 1999. Tanto la población permanente como la eventual aumentan; empero, crece más la proporción de empleo eventual que la de empleo permanente. En julio de 1999, los trabajadores eventuales reflejan un incremento de 66.27% respecto de los registros de 1997 y de 11.58% respecto de diciembre de 1998. Los trabajadores permanentes, por su parte, presentan, en julio de 1999, un aumento de 5.66% si los comparamos con las cifras de 1997, y de 2.49% si los cotejamos con los registros de diciembre de 1998. En diciembre de 1998, del total de empleos registrados, el 11.86% son eventuales y en julio de 1999 a dichos puestos de trabajo corresponde el 12.78%. Lo cual significa que, conforme transcurría el sexenio de Zedillo y conforme se acercaba el final, la crisis laboral se resolvía en buena parte gracias al empleo eventual, esto es, el empleo de peor calidad.

Por otro lado, según las cifras de este cuadro, los puestos de trabajo urbanos se arrogaban una participación cada vez más grande del empleo total —que registra el IMSS—. Las siguientes cifras muestran el comportamiento campo-ciudad.

**Evolución del empleo rural y urbano
en el periodo 1995-julio de 1999**

Año	Campo	Ciudad
1995	5.08	94.92
1996	4.77	95.23
1997	4.50	95.50
1998	4.27	95.73
Ene-Jul. de 1999	3.87	96.13

⁵⁴ *Ibid.*, Cuadro 11.

Fuente: Elaboración propia que parte de los datos del cuadro anterior.

Entre 1995 y julio de 1999, el campo pierde 1.21 puntos porcentuales en empleo y la ciudad se apropia de ellos. En el periodo diciembre de 1998-julio de 1999 se observa el descenso más drástico del trabajo rural. El mercado laboral, así, tiende a concentrarse aún más en los centros urbanos. El abandono casi total amenaza a las áreas rurales.

Los datos y cifras que contempla el 5º Informe de Gobierno coinciden con los del Informe de Labores 1998-1999, como ocurre en los periodos anteriores. Baja la tasa de desempleo abierto —a nivel nacional y en áreas urbanas—; y, lo que no puede ser más que lo mismo, repunta el empleo, tanto el permanente como el eventual, pero, en términos relativos, crece más el eventual.⁵⁵

2.2.1.6. Periodo 1º de septiembre de 1999-31 de agosto de 2000

Para concluir el análisis del comportamiento del empleo en el sexenio de Zedillo, veamos cómo evolucionaron, en el último tramo, la tasa neta de participación de la PEA respecto de la población de 12 y más años, la tasa de desocupación abierta y la población asegurada en el IMSS, de acuerdo con las cifras del Informe de Labores 1999-2000 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Tasa neta de participación y de desocupación abierta de la Población Económicamente Activa respecto de la población de 12 años y más^a

(Porcentajes)

Periodo	Tasa neta de participación			Tasa de desocupación abierta		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1995 ^b	55.4	74.5	38.0	6.2	6.1	6.4
1996 ^c	55.4	74.4	38.2	5.5	5.3	5.9
1997 ^d	56.2	75.0	39.3	3.7	3.5	4.2
1998 ^e	56.6	75.5	39.4	3.2	2.9	3.6
1999 ^{ep}	55.8	74.9	38.5	2.5	2.4	2.7
I	55.6	74.8	38.2	2.9	2.6	3.1
Enero	55.5	74.9	37.8	2.9	2.6	3.0
Febrero	55.7	75.2	38.4	3.2	3.1	3.4
Marzo	55.5	74.4	38.6	2.7	2.5	3.0

⁵⁵ Zedillo, Ernesto: 5º Informe de Gobierno, 1º de septiembre, 1999, pp. 376-377 del texto y distintos cuadros del Anexo, entre los cuales sobresalen el de Indicadores de empleo (p. 46), el de Trabajadores asegurados permanentes al IMSS (p. 47) y el de Población asegurada eventual al IMSS (p. 48).

II	55.6	74.7	38.5	2.6	2.4	2.8
Abril	55.7	74.8	38.4	2.7	2.6	2.8
Mayo	55.8	74.9	38.7	2.4	2.1	3.1
Junio	55.3	74.3	38.3	2.6	2.6	2.5
III	55.7	75.3	38.0	2.3	2.2	2.6
Julio	55.5	75.1	37.7	2.3	2.2	2.3
Agosto	55.8	75.8	37.7	2.5	2.2	3.0
Septiembre	55.9	75.0	38.7	2.2	2.1	2.4
IV	56.2	74.9	39.3	2.2	2.1	2.4
Octubre	56.0	74.5	39.1	2.5	2.3	2.9
Noviembre	56.5	75.2	39.5	2.1	2.1	2.1
Diciembre	56.2	75.1	39.3	2.0	1.9	2.1
2000 ^a						
I	56.3	74.9	39.5	2.3	2.2	2.5
Enero	56.2	74.6	39.4	2.3	2.2	2.5
Febrero	56.5	75.2	39.7	2.4	2.4	2.5
Marzo	56.1	74.8	39.4	2.2	1.9	2.5
II	56.2	74.8	39.4	2.2	2.2	2.4
Abril	56.1	74.8	39.3	2.5	2.4	2.6
Mayo	56.1	74.9	39.3	2.1	2.0	2.4
Junio	56.3	74.8	39.6	2.1	2.1	2.1
III						
Julio	56.9	75.6	39.6	2.0	1.9	2.3

^a Las cifras que se presentan son promedios ponderados de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

^b Promedio ponderado de 39 áreas urbanas.

^c Promedio ponderado de 41 áreas urbanas.

^d Promedio ponderado de 43 áreas urbanas.

^e Promedio ponderado de 45 áreas urbanas.

^p Cifras preliminares a partir de esta fecha.

Fuente: STPS, elaborado con datos del INEGI.⁵⁶

En el tramo final de la administración diciembre de 1994-noviembre de 2000, o, mejor dicho, casi en el último tramo de dicha gestión, la tasa neta de participación de la PEA en relación con la población de 12 años y más aumenta de modo si no notorio sí fácilmente perceptible, y ello se aprecia a partir de agosto de 1999 y hasta julio de 2000, dato final del cuadro, en cuyo mes

⁵⁶ Secretaría del Trabajo y Previsión social, *Informe de Labores 1999-2000*, Apartado estadístico, Cuadro 10.

se conforma la tasa más alta: 56.9%. El incremento lo explica sobre todo la mayor presencia de la mujer que tiene lugar más o menos paralelamente. Entre el tercer trimestre de 1999 y julio de 2000 se observa un proceso de feminización si no del mercado laboral sí de la PEA. Desde luego, la magnitud no es tan significativa mas sí se define con claridad. El segmento femenino, luego de cierto repliegue, o de cierto retorno al hogar, que ocurre en la primera mitad de 1999, decide reincorporarse a la PEA –no necesariamente al mercado laboral- en la segunda mitad de ese año y en los siete primeros meses de 2000 en cuyo séptimo mes se logra la mayor tasa: 39.6%.³⁷ En cuanto atañe al comportamiento de la tasa varonil, ésta también crece pero de manera evidentemente más moderada. De hecho, el único porcentaje que logra despegarse de la media es el que corresponde a julio de 2000. En los meses anteriores, esto es, entre el tercer trimestre de 1999 y junio de 2000 se mantiene en la media, en una media similar a la de los periodos precedentes. Por lo cual resulta palpable que el crecimiento de la tasa neta de participación total se sustenta en mayor medida en el sector femenino.

En cuanto a la tasa de desocupación abierta, el comportamiento se mantiene prácticamente estable. Entre septiembre de 1999 y julio de 2000 los porcentajes no registran cambios disruptivos, aunque es posible apreciar cierta tendencia a la baja. La constante que sobresa, en especial, parece confirmarse en este último lapso: es más elevada la tasa de desempleo abierto de las mujeres que la de los hombres. Salvo en tres casos, en junio y noviembre de 1999 y en junio de 2000, en el primero, y único, de los cuales es más alta la tasa varonil, y en los dos restantes es igual una y otra tasas, lo normal es que sea más elevado el desempleo femenino. Por esto consideramos que la incorporación de la mujer a la PEA no conlleva necesariamente la consecución de puestos de trabajo. Buena parte de esta incorporación no logra trascender la búsqueda de empleo. Es decir, el hecho de que más miembros del hogar, y en particular las mujeres, se vean obligadas a contribuir al ingreso familiar, no siempre se traduce en mayor ingreso sino que a veces puede provocar el efecto contrario.

³⁷ Debe elucidarse que las cifras de los informes de labores de la STPS, al menos los correspondientes a la administración de Zedillo, no son del todo consistentes. Hay inconsistencias de un informe a otro. El mismo concepto, para el mismo periodo, en ocasiones presenta tasas distintas, aunque las diferencias son realmente mínimas. Empero, se considera que ello no altera, en lo sustancial, el análisis si se toma en cuenta que las tendencias, que las orientaciones, son, o parecen, congruentes.

La búsqueda en sí ocasiona gastos aunque pequeños si se desea. De las cifras del cuadro sin duda pueden desprenderse muchas interpretaciones, o explicaciones, y una de ellas, no la única, vale insistir, manifiesta que a menor ingreso familiar mayor Población Económicamente Activa y, viceversa, a menor PEA mayor ingreso en el hogar, lo que pudiera parecer paradójico pero las cifras aparentemente soportan suficientemente tal interpretación.

Veamos enseguida qué sucedió con la población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social en el último tramo del camino Zedillista.

**Población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social
por condición de permanencia y ámbito de operación**

(Miles de personas)

Periodo	Nacional			Permanentes			Eventuales		
	Total	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad	Subtotal	Campo	Ciudad
1995	9,322	474	8,849	8,502	284	8,219	820	190	630
1996	10,142	484	9,658	9,163	299	8,864	979	185	794
1997	10,753	486	10,269	9,837	283	9,556	916	203	714
1998	11,506	491	11,015	10,141	296	9,845	1,365	195	1,170
1999	12,207	466	11,741	10,629	276	10,353	1,578	190	1,388
Enero	11,496	508	10,988	10,115	296	9,819	1,381	212	1,169
Febrero	11,579	497	11,082	10,178	297	9,881	1,401	200	1,201
Marzo	11,658	499	11,159	10,219	296	9,923	1,439	203	1,236
Abril	11,691	491	11,200	10,243	295	9,948	1,448	196	1,252
Mayo	11,743	486	11,257	10,282	285	9,997	1,461	191	1,270
Junio	11,824	477	11,347	10,334	289	10,045	1,490	188	1,302
Julio	11,917	481	11,436	10,394	288	10,106	1,523	173	1,350
Agosto	11,991	465	11,526	10,436	281	10,155	1,555	184	1,371
Septiembre	12,133	472	11,661	10,546	283	10,263	1,587	189	1,398
Octubre	12,260	473	11,787	10,641	281	10,360	1,619	182	1,437
Noviembre	12,376	478	11,900	10,721	282	10,439	1,655	194	1,461
Diciembre	12,207	466	11,741	10,629	276	10,353	1,578	190	1,388
2000	12,686	426	12,241	10,964	257	10,707	1,702	188	1,534
Enero	12,183	472	11,711	10,585	275	10,310	1,598	197	1,401
Febrero	12,297	486	11,832	10,684	277	10,407	1,613	186	1,425
Marzo	12,420	472	11,948	10,768	277	10,491	1,652	195	1,457
Abril	12,454	464	11,990	10,801	273	10,528	1,653	191	1,462

Mayo	12,493	449	12,044	10,841	271	10,570	1,852	178	1,474
Junio	12,605	454	12,151	10,918	268	10,650	1,897	186	1,501
Julio	12,686	425	12,241	10,984	257	10,707	1,702	188	1,534

^a Se excluyen los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

Nota: De 1995 a 1999 los datos corresponden al 31 de diciembre y, para 2000, son al 31 de julio. La suma de los parciales puede no coincidir con los subtotales y totales debido al redondeo.

Fuente: STPS, elaborado con información del IMSS.⁵⁸

El empleo continúa incrementándose entre agosto-septiembre de 1999 y julio de 2000: el permanente, el eventual y el urbano. En el ámbito rural, por el contrario, disminuye. En el siguiente cuadro aparecen los puestos de trabajo creados anualmente en el sexenio de Ernesto Zedillo.

Generación, o pérdida, de empleo, permanente y eventual en el periodo 1995-2000

(Miles de empleos)

Año	Total	Permanentes	Eventuales
1995	(815)	(387)	(448)
1996	820	661	159
1997	611	674	(63)
1998	753	304	449
1999	701	488	213
2000 ^a	459	335	124
TOTAL	2,529	2,095	434

^a Sólo se considera el periodo enero-julio de 2000.

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del cuadro anterior.

En los cinco años siete meses que comprende el cuadro anterior, se crearon 2'529,000 puestos de trabajo netos, es decir, después de descontar los perdidos en 1995. Así, se generan, en promedio, 421,500 empleos anuales, de acuerdo con los registros del IMSS, en la administración de Zedillo. Del total, el 82.84% corresponde a empleos permanentes y el 17.16% a eventuales, lo cual denota, como lo veremos líneas adelante, una eventualización en ascenso.

En el cuadro que insertamos enseguida se observa la generación de puestos de trabajo en las áreas urbanas y en las rurales.

⁵⁸ STPS, *Informe de Labores 1999-2000*, cuadro 11.

**Generación, o pérdida, de empleo en las áreas urbanas
y rurales en el periodo 1995-2000**

(Miles de empleos)

Año	Total	Empleo rural	Empleo urbano
1995	(815)	(1)	(814)
1996	820	10	810
1997	611	2	609
1998	753	5	748
1999	701	5	696
2000 ^a	459	(41)	500
TOTAL	2,829	(20)	2,849

a. Únicamente comprende el periodo enero-julio de 2000.

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del cuadro de población asegurada en el MISS 1995-julio 2000.

Entre 1995 y julio de 2000 el empleo rural cae: desaparecen 20 mil puestos de trabajo. La pérdida ocurre, curiosamente, en 2000. Al final, la crisis sacrificó más al campo, luego de que en 1995 el efecto había sido, por lo menos estadísticamente, insignificante: en 1995 sólo se pierden mil empleos y en 2000, en cambio, se esfuman 41 mil.

En cuanto a la distribución entre puestos de trabajo permanentes y eventuales, a continuación se muestra las tendencias del periodo 1994-julio de 2000.

**Evolución del empleo permanente y
eventual en el lapso 1994-julio de 2000**

(Porcentajes)

Año	Participación del empleo permanente	Participación del empleo eventual
1994	87.49	12.51
1995	91.20	8.80
1996	90.35	9.65
1997	91.48	8.52
1998	88.14	11.86
1999	87.07	12.93
2000 ^a	86.56	13.44

a. Periodo enero-julio de 2000.

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del IMSS.

En el lapso 1995-julio de 2000 creció la participación del empleo eventual. Si bien entre 1995 y 1997 aumenta palpablemente la proporción del trabajo permanente, el cual gana 3.99 puntos, en la segunda mitad del sexenio zedillista se revierte la tendencia y retrocede 4.92 puntos, esto

es, 0.93 puntos menos que en 1994. En el caso del trabajo eventual sucede exactamente lo contrario: entre 1995 y 1997 pierde 3.99 puntos, mas entre 1998 y julio de 2000 avanza 4.92, esto es, 0.93 puntos más que en 1994. Así, el balance sexenal favorece al empleo eventual. Hay, aunque ciertamente ligera, una inclinación hacia la eventualización.

De nuevo omitimos el análisis del 6° Informe de Gobierno porque, como acontece en los casos anteriores, se contemplan las mismas cifras del Informe de Labores 1999-2000 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.⁵⁹

La variable del mercado laboral que hemos revisado en primer lugar —revisión que tratamos de hacerla de manera más o menos completa reconocida la importancia de la variable—, es decir, el empleo, ha mostrado algunas tendencias que no obstante sean evidentemente modestas no pueden soslayarse: una de ellas sugiere cierta feminización del espacio laboral o, como en su momento lo aclaramos, de la Población Económicamente Activa; otra denota cierta urbanización del mercado laboral; y la tercera muestra cierta eventualización del empleo. Estas tres características o tendencias si bien no se expresan con contundencia si logran definirse perceptiblemente. Estamos conscientes, por supuesto, de que las manifestaciones o, si se quiere, balbuceos, del corto o mediano plazos, no coinciden, siempre o necesariamente con las manifestaciones o balbuceos del largo plazo. Empero, lo más visible del periodo 1995-julio de 2000, en cuanto concierne al empleo, son las tres tendencias señaladas. En dicho periodo aumenta el número de puestos de trabajo, desde luego, pero de momento no queremos entrar al análisis respecto de si fueron suficientes o no. Ciertamente, el trabajo siguió una curva ascendente, y las cifras parecen bastante claras. Sin embargo, para valorar con justicia y objetividad el impacto real de la variable, ésta debe contextualizarse, inscribirse en un marco integral, de manera que sea posible ponderarla a la luz de más elementos, de otros factores que posean relevancia para el estudio del mercado laboral y este estudio lo estamos reservando para otra parte y en esa parte se procurará construir una visión más amplia.

⁵⁹ Cf. en Zedillo, Ernesto: *6° Informe de Gobierno*, 1° de septiembre de 2000. Las cifras que comprende el *Informe de Labores 1999-2000* de la STPS reaparecen, por ejemplo, en los siguientes cuadros del Anexo del 6° Informe de Gobierno: Total de trabajadores asegurados al IMSS (p. 44), Trabajadores asegurados permanentes al IMSS (p. 45), Población asegurada eventual al IMSS (p. 46) e Indicadores de empleo (p.43).

De cualquier manera, no puede minimizarse el hecho de que el gobierno y la administración pública zedillistas se desempeñaron con cierta eficiencia en lo que atañe a la generación de empleos, aunque éstos, desde luego, no sean de la mejor calidad. Ello, evidentemente, constituye un producto de una organización conjunta gobierno-sociedad, no importando, para fines analíticos, que la participación de ésta sea, o hubiese sido, en el periodo que examinamos, de escasa relevancia.

2.2.1.7. El comportamiento del empleo en la maquila

A la maquila se le ha apostado mucho en nuestro país, en especial en el periodo zedillista. Pero ¿en qué medida la realidad de este sector correspondió a las expectativas? Para tratar de obtener la respuesta de esta interrogante revisemos algunos datos que muestran el comportamiento del empleo en las plantas maquiladoras de exportación.

Personal ocupado en las plantas maquiladoras de exportación, 1994-2000

Año	Personal ocupado total	Variación porcentual
1994	583,044	
1995	648,263	11.19
1996	753,708	16.27
1997	903,528	19.88
1998	1'014,006	12.23
1999	1'143,240	12.74
2000	1'291,232	12.94

Fuente: Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, INEGI.

Ciertamente, se observa un crecimiento importante del número de personas ocupadas en las plantas maquiladoras. Entre 1994 y 2000 se registra un aumento de 121% en tal renglón, lo que, en términos absolutos, representa 708,188 plazas más, esto es, en promedio: cada año, entre 1995 y 2000, se crean 118,031.33 puestos de trabajo.

Respecto de la Población Económicamente Activa, la maquila sigue una tendencia creciente, de acuerdo con el cuadro que incluimos enseguida:

Proporción de la PEA del personal ocupado en la maquila

Año	Población Económicamente Activa	Personal ocupado en la maquila	% del personal ocupado en la maquila de la PEA
1994	33'651,812	583,044	1.73
1995	35'558,484	648,263	1.82
1996	38'580,746	753,708	1.95
1997	38'344,658	903,528	2.36
1998	39'507,063	1'014,006	2.57
1999	39'751,385	1'143,240	2.88
2000	39'633,842	1'291,232	3.26

Fuente: INEGI (distintas publicaciones).

Cada año se incrementa la proporción de población ocupada en la maquila respecto de la PEA. Si en 1994 le correspondía el 1.73%, en 2000 se registra un 3.26%, es decir, 1.53 puntos adicionales, aunque cabe observar que la PEA aparentemente se estanca entre 1998 y 2000.

De cualquier manera, el crecimiento del empleo en las plantas maquiladoras es significativo.

El cuadro insertado a continuación desagrega a las personas ocupadas a la maquila por posición en el trabajo.

Personal ocupado en las plantas maquiladoras de exportación por posición en el trabajo

Año	Personal ocupado total	%	Obreros	%	Técnicos en producción	%	Empleados	%
1994	583,044	100.00	477,031	81.82	64,656	11.09	41,357	7.09
1995	648,263	100.00	531,729	82.02	71,098	10.97	45,436	7.01
1996	753,708	100.00	616,617	81.81	82,795	10.98	54,296	7.20
1997	903,528	100.00	753,349	83.39	103,855	11.49	64,324	7.12
1998	1'014,006	100.00	823,561	81.22	118,516	11.69	71,929	7.09
1999	1'143,240	100.00	922,876	80.72	138,246	12.09	82,119	7.18
2000	1'291,232	100.00	1'045,401	80.96	153,392	11.88	92,439	7.16

Fuente: Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, INEGI.

Según estas cifras, la plantilla de obreros, la más importante, desciende ligeramente en el periodo: casi un punto menos (0.86 puntos menos); se incrementan suavemente los técnicos en producción; y los empleados se mantienen prácticamente sin cambios. En lo

general, la composición de la plantilla de las maquiladoras por posición en el trabajo no sufre en el periodo modificaciones considerables; se trata, en todo caso, de recomposiciones muy leves.

Los datos anteriores señalan, evidentemente, que la contribución de la maquila en cuanto a generación de empleo ha sido notable, aunque las remuneraciones reales, como lo veremos más adelante, disminuyen en el periodo de referencia. Estos puestos de trabajo, como sea, no sólo se mantienen sino que aumentan de modo visible, a tal grado que en 2000 son más del doble que los registrados en 1994. (Después de 2000, el empleo de la maquila desciende de manera ininterrumpida entre 2001 y 2003 como consecuencia de los problemas que afronta la economía de los Estados Unidos.)

2.2.1.8. El comportamiento del empleo y el marco teórico

Según las tendencias que muestra el empleo en México en el periodo diciembre de 1994-julio de 2000, es decir, la feminización del trabajo o de la PEA, la eventualización, la urbanización, que predominan en el comportamiento del espacio laboral, la visión de la reforma del Estado que aparentemente se apropia de la preeminencia o liderazgo es la que se subordina a las decisiones o señales del mercado, situación muy parecida a lo que ocurre en muchos otros países (y tal vez en el resto del mundo), En la manifestación factual se registra una evidente discrepancia respecto de las declaraciones oficiales (objetivos, estrategias, criterios, planes y programas). La política pública que corresponde al discurso, a los documentos gubernamentales, no concuerda con la política pública que impacta en los hechos o resultados finales.

El esfuerzo neoinstitucional, o redimensionador, se agota, en buena medida, en las páginas del discurso o en los momentos de la declaración: en los centros de trabajo, en los hogares, en las calles y plazas, se observa una cosa distinta: la influencia del mercado, el replegamiento o replegamiento del Estado, lo cual se traduce, si bien en una proporción moderada o suave (o quizá sigilosa), en trabajo de peor calidad, en niveles de vida decrecientes. La eventualización del empleo, la feminización de la Población Económicamente Activa y la urbanización del mercado laboral convergen, cada una por su lado pero las tres acuciadas por la misma causalidad, en el mismo resultado: la merma de la calidad del trabajo, la precarización.

La reforma laboral se materializa, por lo que arañe a la política laboral y, más concretamente, al empleo, por medio del mercado, a cuyos intereses favorecen, en algún grado, las condiciones creadas o la orientación de las tendencias mostradas por la manifestación factual, la cual señala, paralelamente, que el gobierno no solamente permite que resuelvan las fuerzas del mercado sino que exhibe su incapacidad para ejecutar políticas públicas.

La visión neoinstitucional es excluida o nulficada por la visión que deja los asuntos públicos en manos del mercado.

2.2.2. Los resultados obtenidos en materia de salarios

En lo que corresponde a la política salarial, a continuación se analizan los resultados registrados.

2.2.2.1. Periodo 1º de diciembre de 1994-31 de agosto de 1995

En lo que corresponde a las remuneraciones de los trabajadores, el Informe de Labores 1994-1995 de la STPS comprende los datos siguientes:

Incrementos a los salarios: Mínimo general y contractuales

(Porcentajes)

Periodo	Salario mínimo general ^a	Salarios contractuales de jurisdicción federal ^b Promedio mensual
1994		
Diciembre	-	4.8
1995		
Enero	7.0	4.2
Febrero	-	4.1
Marzo	-	7.8
Abril	12.0	11.8
Mayo	-	10.2
Junio	-	11.2
Julio	-	14.9
Agosto	-	n.d.

^a Corresponde al incremento del salario mínimo general promedio de los Estados Unidos Mexicanos vigente al 31 de diciembre de cada año, ponderado por la población asalariada.

^b Incremento salarial promedio registrado en las negociaciones laborales conciliadas en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como las presentadas por las partes de este último Organismo. Se incluyen los contratos Ley.

n.d. No disponible.

Nota: El incremento a los salarios contractuales se pondera con el número de trabajadores involucrados en las negociaciones.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Comisión Nacional de Salarios mínimos y Subsecretaría "B".⁶⁰

En los nueve meses que recoge el cuadro, se otorgan dos incrementos al salario mínimo general: el primero, de 7.0%, en enero de 1995, y el segundo, de 12.0%, en abril del mismo año. Para los salarios contractuales de jurisdicción federal, se aprueba un aumento promedio mensual de 4.8% en diciembre de 1994 y un aumento de 9.0%, también promedio mensual, entre enero y agosto de 1995.

Los aumentos del salario mínimo general permitieron que el monto respectivo pasara, de los 13.97 nuevos pesos diarios en promedio que estuvieron vigentes del 1° de enero al 31 de diciembre de 1994, a 14.95 nuevos pesos diarios en promedio entre el 1° de enero y el 31 de marzo de 1995 y a 16.74 nuevos pesos que entraron en vigor en abril del mismo 1995.⁶¹

En el Anexo del Primer Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, se incluye el cuadro de Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre, del cual extrajimos las cifras de 1994 y 1995 dado que resultan relevantes en el marco de este estudio. A continuación presentamos los datos.

**Salario promedio de cotización
al IMSS por bimestre
(Nuevos pesos diarios)**

Concepto ^b	1994	1995 ^a
Promedio anual ^b		
Nominal ^c	49.600	53.790
Real ^c	49.600	46.292
Febrero		
Nominal ^c	48.150	52.976
Real ^c	49.408	46.416
Abril		
Nominal ^c	48.910	54.630
Real ^c	49.682	44.422

⁶⁰ STPS, *Informe de Labores 1994-1995*, Apartado estadístico, *op. cit.*, p. 119.

⁶¹ *Ibid.*, p. 134.

Junio		
Nominal ^c	49.670	
Real	49.964	
Agosto		
Nominal ^c	49.820	
Real	49.854	
Octubre		
Nominal ^c	50.190	
Real	49.424	
Diciembre		
Nominal ^c	50.820	
Real	49.432	

^a Promedio de los bimestres 1° y 2°.

^b Son promedios anuales ponderados por el número de asalariados cotizantes permanentes que el IMSS registra en las siguientes modalidades de aseguramiento: 10, esquema ordinario urbano; 17, esquema de reversión de cuotas por subrogación de servicios; y 13, asalariados del campo.

^c Datos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor general promedio bimestral 1994=100.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social.⁶²

Si bien el salario nominal registra una tendencia ascendente, el real baja paulatinamente. Entre diciembre de 1994 y abril de 1995, se desvanecen 5.01 puntos del salario promedio de cotización real. Los incrementos nominales, que en este caso representan 3.81 puntos entre diciembre de 1994 y abril de 1995, fueron inferiores al efecto inflacionario.

2.2.2.2. Período 1° de septiembre de 1995-31 de agosto de 1996

En este período, se autorizaron los incrementos salariales que aparecen en la parte inferior del cuadro que insertamos enseguida:

Incremento a los salarios mínimo general y contractuales

(Porcentajes)

Período	Salario mínimo general ^a	Salarios contractuales ^a
1994		
Diciembre	-	4.6
1995		
Enero	7.0	4.2

⁶² Zedillo, *Primer Informe de Gobierno*, Anexo, *op. cit.*, p. 37.

Febrero	-	4.1
Marzo	-	7.6
Abril	12.0	11.6
Mayo	-	10.2
Junio	-	11.2
Julio	-	14.9
Agosto	-	14.7
Septiembre	-	16.6
Octubre	-	15.6
Noviembre	-	20.1
Diciembre	10.1	12.1
1996		19.6
Enero	-	17.1
Febrero	-	18.7
Marzo	-	19.2
Abril	12.1	20.1
Mayo	-	19.3
Junio	-	20.1
Julio	-	22.5
Agosto	-	19.5

⁸ Incremento salarial promedio registrado en las negociaciones laborales registradas en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ponderado con el número de trabajadores involucrados en las negociaciones.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo.⁶³

En diciembre de 1995 se concede un aumento de 10.1% al salario mínimo general y en abril de 1996 se otorga otro de 12.1%. En los 12 meses que van de septiembre de 1995 a agosto de 1996, el salario mínimo general se incrementa en esas dos oportunidades. Así, se establece en 18.43 nuevos pesos diarios entre el 4 y el 31 de diciembre de 1995; y en \$20.66 a partir de abril de 1996.⁶⁴ En lo que hace a los salarios contractuales, éstos crecen, entre septiembre y diciembre de 1995, en 16.15% en promedio, y entre enero y agosto de 1996 se incrementan en 19.6% también en promedio. Son, visiblemente, más elevados los aumentos de los salarios

⁶³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1995-1996*, Apartado estadístico, Cuadro 19.

⁶⁴ *Ibid.*, cuadro 25

contractuales que los del mínimo. El salario promedio de cotización al Instituto Mexicano del Seguro social evolucionó de la manera siguiente en este lapso.

Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre^a
(Pesos diarios)

Concepto ^c	1988	1989
Promedio anual		
Nominal ^d	56.520	65.220
Real	42.267	37.889
Febrero		
Nominal ^d	52.980	62.630
Real	48.423	38.084
Abril		
Nominal ^d	54.630	65.240
Real	44.422	37.836
Junio		
Nominal ^d	56.540	67.750
Real	41.838	37.748
Agosto		
Nominal ^d	57.490	
Real	40.712	
Octubre		
Nominal ^d	58.000	
Real	39.508	
Diciembre		
Nominal ^d	59.770	
Real	38.701	

^a Cifras revisadas y actualizadas por la dependencia responsable.

^b Promedio de los tres primeros bimestres.

^c Los datos anuales se obtuvieron del promedio de los bimestres disponibles. Los datos bimestrales son promedios ponderados por el número de asalariados cotizantes permanentes del periodo correspondiente. Los asalariados cotizantes permanentes incluyen modalidades: 10, esquema ordinario urbano; 13, asalariados del campo; y 17, esquema de reversión de cuotas por subrogación de servicios.

Fuente: ⁶⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

⁶⁵ Zedillo, Segundo Informe de Gobierno, Anexo, op. cit., p. 52.

Entre agosto de 1995 y junio de 1996, el salario promedio de cotización se incrementa mientras el real sigue la dirección contraria. De hecho, cada vez es más amplia la brecha entre uno y otro. En el bimestre julio-agosto de 1995, hay una distancia de 16.778 pesos y en el bimestre mayo-junio de 1996 es casi del doble: 30.002 pesos. Entre el cuarto bimestre de 1995 y el tercero de 1996, el salario promedio de cotización nominal aumenta en 17.85% y el real, por el contrario, cae en 7.28%. El descenso del poder adquisitivo es, sin duda, fuerte.

2.2.2.3. Periodo 1° de septiembre de 1996-31 de agosto de 1997

En este lapso, se registraron los incrementos que aparecen en el cuadro siguiente:

**Incrementos a los salarios mínimo general y contractuales
(Porcentajes)**

Periodo	Salario mínimo general	Salarios contractuales ^a
1995	10.1	12.3
1996		21.0
Enero		17.1
Febrero		18.7
Marzo		19.2
Abril	12.1	20.1
Mayo		19.3
Junio		20.1
Julio		22.5
Agosto		19.5
Septiembre		24.2
Octubre		19.4
Noviembre		21.6
Diciembre ^b	17.6	19.1
1997		19.4
Enero		19.4
Febrero		19.1
Marzo		19.4
Abril		19.1
Mayo		20.4
Junio		19.8
Julio		19.3

- Incremento salarial promedio registrado en las negociaciones laborales registradas (sic) en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, ponderado con el número de trabajadores involucrados en las negociaciones.

^b Cifras enero-julio.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo.⁶⁶

En el lapso septiembre de 1996-julio de 1997 sólo hubo un aumento, en diciembre de 1996, para el salario mínimo cuyo porcentaje ascendió a 17.6. De este modo, el monto del salario se ubica en \$24.30.⁶⁷ Para los salarios contractuales, se registró un crecimiento promedio mensual de 21.075% entre septiembre y diciembre de 1996 y de 19.4% entre enero y julio de 1997. Son más generosos los incrementos otorgados a los salarios contractuales.

Respecto del salario promedio de cotización al IMSS, las cifras fueron las siguientes:

Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre

(Pesos diarios)

Concepto ^a	1996	1997
Promedio anual		
Nominal ^b	67.630	78.080
Real ^b	37.279	36.775
Febrero		
Nominal ^b	62.630	76.160
Real ^b	38.084	36.745
Abril		
Nominal ^b	65.240	78.070
Real ^b	37.836	36.698
Junio		
Nominal ^b	67.750	79.980
Real ^b	37.748	36.683
Agosto		
Nominal ^b	68.390	
Real ^b	37.023	
Octubre		
Nominal ^b	69.000	
Real ^b	36.298	
Diciembre		
Nominal ^b	72.370	
Real ^b	36.684	

⁶⁶ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1996-1997*, Apartado estadístico, cuadro 14.

⁶⁷ *Ibid*, cuadro 20.

^a Los promedios anuales nominales son ponderados por el número de asalariados cotizantes permanentes que el IMSS registra en las siguientes modalidades de aseguramiento: 10, esquema ordinario urbano; 13, asalariados del campo; y 17, esquema de reversión de cuotas por subrogación de servicios. Los promedios anuales reales corresponden al promedio aritmético de las cifras bimestrales reales.

^b Datos deflacionados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor general promedio bimestral 1994=100.

El salario real promedio de cotización al IMSS continúa cayendo en el lapso que recoge el Tercer Informe de Gobierno. Entre el tercer bimestre de 1996 y el tercero de 1997, se conforma una pérdida de 2.29% y entre el cuarto bimestre de 1996 y el tercero de 1997 la merma registrada es de 0.38%. Evidentemente, del último bimestre de 1996 al tercero de 1997 se logra una recuperación de 0.54%, lo cual, sin embargo, no revierte la tendencia observada en el periodo. Los aumentos nominales siguen siendo insuficientes. El desencuentro parece ostensible conforme se añaden los bimestres.

2.2.2.4. Periodo 1º de septiembre de 1997 al 31 de agosto de 1998

No se dispone del Informe de Labores 1997-1998 de la STPS, como ya se comentó, por cuya razón analizaremos los datos del Informe de Gobierno de 1998. De cualquier manera, las cifras correspondientes al documento que no pudimos localizar las veremos en el siguiente periodo. De momento, revisemos el salario promedio de cotización al IMSS.

Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre

(Pesos diarios)

Concepto	1997	1998
Promedio anual		
Nominal	80.233	90.799
Real ^a	36.885	37.516
Febrero		
Nominal	76.159	89.708
Real ^a	36.744	37.534
Abril		
Nominal	78.067	91.879
Real ^a	36.696	37.496
Junio		
Nominal	78.981	
Real ^a	36.884	
Agosto		

⁶⁸ Zedillo, Tercer Informe de Gobierno, 1º de septiembre de 1997, Anexo, p. 57.

Nominal	80.680	
Real ^a	36.570	
Octubre		
Nominal	81.849	
Real ^a	36.336	
Diciembre		
Nominal	84.209	
Real ^a	36.568	

^a Datos deflacionados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor general promedio bimestral 1994=100.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social.⁶⁹

En el último año del cuadro, se observa una buena recuperación del salario promedio de cotización al IMSS. Entre el segundo bimestre de 1997 y el segundo de 1998, se constituye un crecimiento real de 2.18% mientras que el incremento real entre el tercer bimestre del primer año y el segundo bimestre del siguiente es de 1.66%. La mejoría tiene lugar en 1998. Parece que los incrementos nominales fueron más altos, así sea moderadamente, que la inflación, sobre todo en los cuatro primeros meses de 1998.

2.2.2.5. Periodo 1° de septiembre 1998-31 de agosto de 1999

Los aumentos salariales correspondientes a este periodo aparecen enseguida:

Incrementos a los salarios mínimo general y contractuales

(Porcentajes)

Periodo	Salario mínimo general	Salarios contractuales ^a
1995	10.1	12.3
1996	17.6	21.0
1997	0.0	18.5
1998		17.7
Enero	15.1	17.7
Febrero		17.6
Marzo		17.6
Abril		17.5
Mayo		17.5
Junio		18.5
Julio		17.3
Agosto		15.1
Septiembre		17.7
Octubre		18.0
Noviembre		17.8

⁶⁹ Zedillo, *Cuarto Informe de Gobierno*, 1° de septiembre de 1998, Anexo, *op. cit.*, p. 57.

Diciembre	14.0 ^b	17.8
1999	0.0	17.6
Enero		17.7
Febrero		17.8
Marzo		17.4
Abril		17.5
Mayo		17.3
Junio		18.5

^a

Incremento salarial promedio en las negociaciones laborales registradas en la STPS.

^b

Corresponde al aumento salarial que entró en vigor el 3 de diciembre de 1998 y que fue ratificado a partir del 1° de enero de 1999.

Fuente: STPS, CONASAMI, CGPEET. ⁷⁰

En los dos últimos años que recoge el cuadro, solamente se aprueban dos incrementos nominales para el salario mínimo general: un 15.1% en enero de 1998 y un 14.0% vigente a partir del 3 de diciembre de 1998. Entre el 1° de enero y el 2 de diciembre de dicho año el salario mínimo asciende a \$27.99 diarios y a \$31.91 a partir del 3 de diciembre.⁷¹ Los porcentajes de crecimiento –nominal- de los salarios contractuales son, como en los periodos anteriores, más generosos: 17.7% en promedio en 1998 y 17.6% en promedio en el primer semestre de 1999.

El salario promedio de cotización al IMSS evolucionó del siguiente modo:

Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre

(Pesos diarios)

Concepto	1998	1999
Promedio anual ^a		
Nominal	94.877	107.096
Real ^b	37.309	37.333
Febrero		
Nominal	89.708	105.182
Real ^b	37.534	37.052
Abril		
Nominal	91.879	108.989
Real ^b	37.495	37.615
Junio		
Nominal	94.886	
Real ^b	38.013	
Agosto		
Nominal	94.857	

⁷⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Informe de Labores 1998-1999*, Apartado estadístico, *op. cit.*, cuadro 15.

⁷¹ *Ibid.*, cuadro 21.

Real ^b	37.162	
Octubre		
Nominal	96.906	
Real ^b	38.612	
Diciembre		
Nominal	100.662	
Real ^b	37.041	

^a Los promedios anuales nominales son ponderados por el número de asalariados cotizantes permanentes que el IMSS registra en las siguientes modalidades de aseguramiento: 10, esquema ordinario urbano; 13, asalariados de campo; y 17, esquema de reversión de cuotas por subrogación de servicios. Los promedios anuales reales corresponden al promedio aritmético de las cifras bimestrales reales.

^b Datos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor general promedio bimestral 1994=100.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social. ⁷²

El salario real promedio de cotización al IMSS sigue este comportamiento: crece entre enero y junio de 1998, disminuye en la segunda mitad de 1998 y vuelve a crecer entre enero y abril de 1999. En el segundo bimestre de 1999 se ubica en un nivel ligeramente superior al promedio anual, real, de 1998. En el lapso, se perfila una modesta recuperación del salario promedio.

2.2.2.6. Periodo 1° de septiembre de 1999-31 de agosto de 2000

En el Informe de Labores 1999-2000 de la STPS, se incluye, en lo que respecta a incrementos salariales, el siguiente cuadro que corresponde a la secuencia que hemos estado siguiendo:

Incrementos a los salarios mínimo general y contractuales

(Porcentajes)

Periodo	Salario mínimo general	Salarios contractuales ^a
1995	10.1	12.3
1996	17.6	21.0
1997	0.0	19.5
1998	14.0	17.7
1999	0.0	16.5
Enero		17.7
Febrero		17.8
Marzo		17.4
Abril		17.5
Mayo		17.3
Junio		16.5
Julio		15.7

⁷² Zedillo, *Quinto Informe de Gobierno*, 1° de septiembre de 1999, Anexo, *op. cit.*, p. 59.

Agosto		16.5
Septiembre		17.3
Octubre		14.8
Noviembre		15.8
Diciembre		16.1
2000		12.8
Enero	10.1	12.9
Febrero		12.9
Marzo		12.7
Abril		12.8
Mayo		12.7
Junio		13.2
Julio		12.8

^a Incremento salarial promedio en las negociaciones laborales registradas en la STPS y JFCA ponderado con el número de trabajadores involucrados en las negociaciones.

Fuente: STPS, CONASAMI, CGPEET.⁷³

Entre septiembre de 1999 y julio de 2000 se otorga un aumento de 10.1% al salario mínimo general a partir de enero de 2000. En 1999, no se registra ningún incremento. En 2000, el salario mínimo diario se establece en \$35.12.⁷⁴ Respecto de los salarios contractuales, éstos capean mejor el temporal –constante observada-: en 1999, reciben un 16.5% de incremento promedio y en los siete primeros meses de 2000 el aumento promedio es de 12.8%.

En el sexenio de Zedillo, el salario mínimo general, nominal, evolucionó de la manera siguiente:

Salario mínimo general promedio de los Estados Unidos Mexicanos^a
(1994-2000)

Periodo		Variación respecto al periodo anterior
	Nuevos pesos diarios	
1994	13.97	7.0
1995 ^b	14.95	7.0
1995 ^c	16.74	12.0
1995 ^d	18.43	10.1
	Pesos diarios	
1996 ^e	18.43	0.0
1998 ^f	20.88	12.1
1999 ^g	24.30	17.8
1997	24.30	0.0

⁷³ STPS, *Informe de Labores 1999-2000*, Apartado estadístico, *op. cit.*, cuadro 15.

⁷⁴ *Ibid*, cuadro 21.

1999 ^h	27.99	16.1
1999 ⁱ	31.91	14.0
1999	31.91	0.0
2000 ^j	35.12	10.0

- a Ponderado con la población salarial.
b Del 1 de enero al 31 de marzo de 1995.
c Del 1 de abril al 3 de diciembre de 1995.
d Del 4 al 31 de diciembre de 1995.
e Del 1 de enero al 31 de marzo de 1996.
f Del 1 de abril al 2 de diciembre de 1996.
g Del 3 al 31 de diciembre de 1996.
h Del 1 de enero al 2 de diciembre de 1998.
i Del 3 al 31 de diciembre de 1998.
j A partir del 1 de enero de 2000.⁷⁵

Fuente: STPS, CONASAMI, CGPEET.

En estos seis años, el salario mínimo general diario casi se triplica. Pasa de 13.97 nuevos pesos, vigentes a lo largo de 1994, a \$35.12, en 2000. Empero, es ésta la tendencia nominal; luego veremos la real, la tendencia deflactada. En el cuadro sobresalen los tres incrementos de 1995 y los tres de 1996, los que se otorgan, de suyo, para contrarrestar o amortiguar el demoledor efecto de la crisis de fines de 1994. La variación nominal, sin embargo, poco nos dice y, en el mejor de los casos, lo poco que expresa puede resultar, y, de hecho, resulta, engañoso.

En cuanto al salario promedio de cotización al IMSS, casi al final del gobierno de Zedillo se registraron las cifras siguientes:

Salario promedio de cotización al IMSS por bimestre

(Pesos diarios)

Concepto	1999	2000
Promedio anual ^a		
Nominal ^b	110.837	124.786
Real ^b	37.457	39.208
Febrero		
Nominal ^b	105.182	121.416
Real ^b	37.052	38.011
Abril		
Nominal ^b	108.989	124.952
Real ^b	37.615	39.231
Junio		
Nominal	111.610	127.909

⁷⁵ *Ibid*, cuadro 21.

Real ^b	37.890	39.780
Agosto		
Nominal ^b	110.961	
Real ^b	37.294	
Octubre		
Nominal ^b	112.525	
Real ^b	37.235	
Diciembre		
Nominal ^b	115.449	
Real ^b	37.558	

^a Los promedios anuales nominales son ponderados por el número de asalariados cotizantes permanentes que el IMSS registra en las siguientes modalidades de aseguramiento: 10, esquema ordinario urbano; 13, asalariados del campo; y 17, esquema de reversión de cuotas por subrogación de servicios. Los promedios anuales reales corresponden a promedios aritméticos de las cifras bimestrales reales.

^b Datos deflactados con los índices bimestrales 1994=100 del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social. ⁷⁶

En 1999, el salario promedio de cotización se mantiene prácticamente sin cambios excepto en el tercer bimestre –cuando se registra una recuperación importante-. En 2000, por el contrario, se constituye un crecimiento patente del salario promedio de cotización real. En los primeros seis meses de 2000, el salario mencionado aumenta 5.92 puntos respecto del sexto bimestre de 1999 y 4.71 puntos respecto del tercer bimestre de 1999. Ese fue el mejor periodo de Zedillo en materia salarial, aunque se quedó bastante lejos del nivel de diciembre de 1994 en cuyo mes se registra un salario promedio de cotización real de 49.427 pesos diarios, esto es, 9.647 puntos más o 19.52% más. En el cuadro que intercalamos a continuación se expresa, y sintetiza, la administración zedillista en materia salarial.

Remuneraciones pagadas por día (pesos diarios) por persona ocupada

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^a
Salario mínimo general ^b							
Nominal	13.970	18.430	24.300	24.300	31.910	31.910	35.120
Real ^c	13.440	11.429	11.744	10.260	11.238	10.105	10.577
Salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal ^d							
Nominal ^e	27.508	30.891	37.378	44.687	52.573	61.248	69.083
Real ^e	27.508	22.882	20.801	20.412	20.724	20.709	21.660

⁷⁶ Zedillo, *Sexto Informe de Gobierno*, Anexo, *op. cit.*, p. 57.

Remuneraciones promedio en la Industria manufacturera							
Nominal	102.370	120.360	146.815	175.870	209.603	247.001	263.948
Real ^a	102.370	89.155	80.934	80.379	82.618	63.503	83.185
Remuneraciones promedio en la Industria maquiladora de exportación ^g							
Nominal	54.961	69.550	88.780	108.780	129.963	154.613	170.201
Real ^a	54.961	51.519	48.939	49.711	51.229	52.278	53.640
Remuneraciones promedio en las empresas afiliadas a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) ^h							
Nominal	42.587	50.771	55.149	64.171	75.793	88.991	90.072
Real ^a	42.587	37.608	30.400	29.325	29.877	30.079	28.387
Remuneraciones promedio de establecimientos comerciales ⁱ							
Total							
Mayoreo							
Nominal	67.550	78.920	96.880	121.190	148.420	167.460	183.690
Real ^a	67.550	58.620	53.280	55.320	57.570	56.570	57.740
Menudeo							
Nominal	49.440	57.850	70.610	85.470	100.200	118.640	131.590
Real ^a	49.440	42.980	38.850	38.970	39.350	40.030	41.340

^a Cifras correspondientes al periodo enero-mayo, excepto para los establecimientos comerciales que corresponden al periodo enero-junio y para el salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal se refieren al periodo enero-julio.

^b Salario mínimo vigente al 31 de diciembre de cada año. Para el 2000 corresponde el salario mínimo vigente a partir del 1º de enero.

^c Datos obtenidos al deflactar las cifras nominales con el Índice Nacional de Precios al consumidor de familias con ingresos de hasta un salario mínimo 1994=100. Cifras a diciembre de cada año. Para el 2000, corresponde al mes de julio.

^d Se calculó aplicando el incremento promedio de los salarios contractuales.

^e Datos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor 1994=100. Cifras promedios para cada año. Para el 2000 se utiliza el promedio de precios referido del periodo enero-mayo, excepto para el salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal que se refiere al periodo enero-julio.

^f Incluye a las remuneraciones medias por persona ocupada según la Encuesta Industrial Mensual en su nueva serie de 205 clases de actividad que investiga a 6,894 establecimientos manufactureros, con una cobertura de 80 por ciento del valor de la producción de esa industria reportada en el Censo Económico de 1994. De 1994 a 1998 cifras revisadas y actualizadas por el INEGI.

^g Se refiere a las remuneraciones totales que incluyen sueldos y salarios, así como prestaciones sociales. De 1994 a 1998 cifras revisadas y actualizadas por el INEGI.

^h Los datos corresponden al promedio anual de remuneraciones de obreros y empleados que trabajan en las empresas afiliadas a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC).

I Promedio de las remuneraciones entre el promedio del personal. Se capta información aproximadamente de 17 mil establecimientos comerciales en 33 ciudades.

J Datos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor 1994=100, cifras promedio para cada año. Los datos de los establecimientos comerciales son deflactados con el Índice General de Precios al Consumidor de la ciudad que corresponda. El total se obtiene de promediar los valores constantes de remuneraciones totales entre el total de personal en las 33 ciudades objeto de estudio. Para 1994, 1997 y 1998 cifras revisadas y actualizadas por el INEGI. Para el 2000, se utilizó el promedio de los índices de precios referidos del periodo enero-junio.

Fuente: STPS, con datos de la CONASAMI y del INEGI.⁷⁷

De acuerdo con las cifras anteriores, entre 1994 y mayo, junio o julio de 2000, las remuneraciones pagadas por día se comportaron, en términos reales, de la manera siguiente: el salario mínimo general pierde 2.863 puntos o el 21.30%; el salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal sufre una merma de 5.848 puntos o de 21.26%; las remuneraciones promedio en la industria manufacturera caen 19.185 puntos o 18.74%; las remuneraciones promedio en la industria maquiladora de exportación disminuyen 1.321 puntos o 2.40%, pero el menoscabo que se configura en los años 1995-1999, sobre todo en 1996 y 1997, es, ostensiblemente, bastante más abrupto; las remuneraciones promedio de las empresas afiliadas a la CMIC descienden estrepitosamente: se desvanecen 14.18 puntos o el 33.31%; las remuneraciones promedio de establecimientos comerciales al mayoreo pierden 9.81 puntos o el 14.52%; y, finalmente, las remuneraciones promedio de establecimientos comerciales al menudeo se desplazan de 49.440 pesos diarios en 1994 a 41.340 pesos diarios en 2000, esto es, 8.1 puntos menos o 16.38% menos. Por lo visto, todos, o casi todos, perdieron y al parecer de eso se trataba precisamente, aunque no debe pasarse por alto que detrás de estos inocultables retrocesos se manifiestan, en considerable proporción, los errores de diciembre de 1994, errores que, hoy día y por muchos años más, continuaremos sufriendo.

En materia salarial, la política laboral impulsada no opera, aunque la afirmación parezca perogrullada, con eficiencia, al menos si nos atenemos a la situación de los trabajadores, sobre todo si analizamos las percepciones reales. De algún modo, falla el gobierno y falla la administración pública.

2.2.2.7. El comportamiento de los salarios y el marco teórico

Si en el caso del comportamiento del empleo la visión del mercado influye de manera preponderante, en lo que concierne a los salarios el panorama es aún más claro: el criterio que

⁷⁷ *Ibid.*, p. 56.

prevalece en la reforma del Estado y, aunque no sería una expresión técnicamente adecuada, en la política pública, es el que enarbola el mercado. La visión neoinstitucional, se observa nuevamente, se disuelve en las buenas intenciones; poco incide la visión correspondiente a la participación ciudadana; y es notoria la ausencia de la vertiente ética, como sucede con la variable empleo.

La difícil situación del espacio laboral, la crisis que estalla en diciembre de 1994, se supera sacrificando el trabajo, disminuyendo los estándares de bienestar de los trabajadores y de las familias de éstos, tendencia que también encuentra paralelo en otros países. El mercado dicta las reglas y éstas se aplican firmemente.

Los costos de la crisis o no se distribuyeron equitativamente u olímpicamente se trasladaron a la luz del día a los hombros de una de las partes del mercado laboral, la parte indudablemente desprotegida, lo cual hubiese sido desaprobado por David Ricardo. La caída de los salarios reales, la menguante calidad del empleo formal, indica que la reforma estatal, que la política pública –denominación técnicamente impropia–, se someten a los intereses del mercado.

El interés público o general, el bien común, es puesto al servicio del privado constituyéndose una paradoja que hasta hoy día ha sido ignorada por las autoridades. Aquí se observa, nítidamente, la contradicción o bifurcación que separa a la política pública que propone el discurso de la política pública ligada a los bolsillos y hogares de los trabajadores.

2.2.3. Los resultados obtenidos en materia de capacitación

La capacitación se inscribe también entre los objetivos de política laboral, aunque, como lo puntualizamos en su oportunidad, se trata, a decir verdad, de un objetivo de carácter secundario o complementario. Los objetivos principales en este ámbito, vale reiterar, son sobre todo dos: creación de empleo y mejoramiento de las remuneraciones de los trabajadores, alrededor de los cuales o para construir los cuales se formulan otros, y entre éstos destaca la capacitación, ya sea para trabajadores –en activo- o para buscadores activos de empleo, en cuyo caso la capacitación se concibe como alternativa capaz de facilitar la inserción en el mercado de trabajo.

Para revisar los resultados de la administración de Zedillo en esta materia, y tomando en cuenta la condición de subsidiariedad o de accesoriedad, nos limitaremos a los datos del

Informe de Labores 1999-2000 de la STPS y del Sexto Informe de Gobierno en los cuales se resume el periodo 1994-2000.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social influye directa e indirectamente en la capacitación. Para el primer caso, dispone de dos programas: el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados, a través del cual se ofrecen opciones de capacitación a buscadores activos de empleo, y el Programa de Calidad Integral y Modernización, mediante el cual se capacita a trabajadores en activo. De manera indirecta, la Secretaría promueve la capacitación por conducto de la constitución de comisiones mixtas de capacitación que operan en el marco de las empresas y representan a empresarios y trabajadores.

En este sentido, las cifras correspondientes aparecen enseguida:

Capacitación en el periodo 1994-2000

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Para buscadores activos de empleo							
Programa Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT)							
Becas otorgadas	198,864	412,318	544,026	563,652	508,660	552,186	339,526
Cursos impartidos	8,250	22,992	26,909	27,650	21,595	24,197	15,445
Planteles y empresas	1,647	8,055	9,222	10,753	62,760	88,144	52,782
Participantes							
Localidades atendidas	1,193	4,204	4,445	4,187	3,755	4,363	5,231
Para trabajadores							
Programa Calidad Integral y Modernización (CIMO)							
Trabajadores capacitados ^{bc}	150,228	388,111	549,085	517,815	613,664	760,828	308,381
Cursos de capacitación ^c	11,040	30,014	48,802	48,886	55,371	72,826	34,237
Empresas participantes ^c	45,740	104,592	174,897	183,742	307,237	418,748	138,028
Trabajadores capacitados con base en normas de competencia laboral ^d			2,859	3,482	4,410	3,099	48
Trabajadores capacitados con base en normas nacionales técnicas de competencia laboral ^e						6,630	2,009
Comisiones mixtas de capacitación							
Comisiones mixtas de capacitación registradas y trabajadores representados							
Comisiones mixtas	11,263	9,991	7,125	4,407			

Trabajadores	362.939	405.464	251.757	164.984			
Planes y Programas de capacitación autorizados y trabajadores beneficiados							
Planes y programas	27.406	19.664	16.525	16.528	19.057	19.109	11.792
Trabajadores	1705.522	1330.829	1255.173	1797.640	1945.546	2143.476	1808.979

a Cifras preliminares del periodo enero-julio en el caso del PROBECAT y para el resto son cifras preliminares al mes de julio y estimadas para agosto.

b Son los que han sido beneficiados por las acciones específicas de capacitación y consultoría que se brindan a las empresas.

c Son las que reciben los apoyos para la realización de los eventos de capacitación y consultoría y pueden participar más de una vez a lo largo del periodo.

d Son intervenciones del programa CIMO realizadas con el objetivo de diseñar competencias laborales a nivel de empresa al mismo tiempo que se incorporan aspectos de mejora continua en dicha empresa.

e Son intervenciones del programa CIMO con el propósito de capacitar y evaluar al trabajador de acuerdo con los criterios de desempeño que conforman la norma de competencia laboral de que se trate.

f Comprende las comisiones mixtas integradas en empresas de jurisdicción federal y local. Puede haber más de una comisión por empresa. En abril de 1997 fue publicado el "Acuerdo por el que se fijan los criterios generales y se establecen los formatos correspondientes para la realización de trámites administrativos en materia de capacitación y adiestramiento de los trabajadores", el cual entró en vigor el 17 de julio de 1997. A partir de esta fecha ya no se registran estos datos.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las becas de capacitación otorgadas entre 1995 y 2000 superan ampliamente el total de becas gestionadas en 1994: en 1995, equivalen a 2.07 veces las de 1994; en 1996, equivalen a 2.74 veces; en 1997, a 2.83 veces; en 1998, a 2.55 veces; en 1999, a 2.78 veces; y en 2000, en cuyo año sólo se comprende el periodo enero-julio, a 1.71 veces. La capacitación diseñada para contribuir a la consecución de puestos de trabajo para las personas desempleadas se impulsó sobremanera y esta apreciación no incurre en hipérbole si se consideran las tasas de desempleo abierto prevalecientes en el periodo. Concomitantemente, también crece el número de cursos, planteles, empresas y localidades atendidas.

Similar comportamiento se observa en lo que atañe a la capacitación para trabajadores que se proporciona a través del programa CIMO. En 1995, los trabajadores capacitados superan en 145.0% a los trabajadores capacitados en 1994; en 1996, la meta alcanzada en 1994 es superada en 265.5%; en 1997, en 244.7%; en 1998, en 308.5%; en 1999, en 406.5%; y en 2000, año que contempla únicamente el lapso enero-agosto, la meta de 1994 se rebasa en 104.3%. El repunte parece bastante evidente. Como en el caso del PROBECAT, la significativa

⁷⁸Zedillo, 6°. Informe de Gobierno, op. cit., pp. 52 y 53, y STPS, Informe de Labores 1999-2000, cuadros 13 y 14.

ampliación de la capacitación entraña un mayor –proporcional– número de cursos y la incorporación al programa de más empresas.

La capacitación promovida por medio de las comisiones mixtas presenta una curva ciertamente distinta: cae el número de trabajadores capacitados en 1995 y 1996 en 21.96 y 26.41%, respectivamente, y aumenta en 5.39%, 14.07%, 25.68% y 6.07% en 1997, 1998, 1999 y 2000, también respectivamente. En cuanto a los planes y programas de capacitación, éstos, curiosamente, son menos entre 1995 y 2000 que los correspondientes a 1994.

El sexenio zedillista fue un periodo durante cuyo transcurso la capacitación, para y en el trabajo, se convirtió en una herramienta muy importante y ésta, bien utilizada, se traduce, a la corta o a la larga, en una mayor productividad sobre la cual, lamentablemente, los documentos consultados no contemplan datos.

En cuanto concierne a capacitación de personas desempleadas, y de trabajadores en activo, la administración y la organización, en este caso a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, funcionaron con palmaria eficiencia. La política pública instrumentada fue exitosa.

2.2.3.1. La capacitación y el marco teórico

En el campo de la capacitación para y en el trabajo, sobresale la visión neoinstitucional y simultáneamente se vislumbran destellos de la visión ética. Se concibe, formula y ejecuta, asimismo, una política pública técnica y socialmente fundada.: el gobierno atiende diferenciadamente una demanda diferenciada y un segmento poblacional diferenciado. El esfuerzo capacitador, incuestionablemente enorme, se desprende de una preocupación o reflexión de índole neoinstitucional y ello desemboca en la construcción de una política pública, la que evidentemente se inspira en los propósitos formales de la reforma. Sin embargo, la capacitación, como fácilmente puede inferirse, poco impacto logra en un escenario caracterizado por empleo de calidad decreciente, por la rampante precarización del trabajo.

La visión del mercado devoró, o al menos nulificó, a la visión redimensionadora, la cual fungió, en realidad, de mero, y en muchos sentidos infructuoso, paliativo.

2.2.4. La productividad

Ni los informes de labores ni los informes de gobierno consideran datos que permitan observar los avances –o retrocesos, de ser el caso– en materia de productividad, como se manifiesta en el apartado anterior. Normalmente, la productividad se concibe como una ventaja que deriva de

la capacitación y, aunque esto sea razonable, no se profundiza en el estudio ni se intenta elaborar una descripción un poco más amplia del tema.

En lo que concierne estrictamente a la productividad, se hace referencia a la instalación del Consejo Mexicano de Productividad y Competitividad (COMEPROC), que tiene lugar el 23 de mayo de 1995, y al interés en el sentido de crear Consejos Estatales de Productividad y Competitividad en los estados.⁷⁹ En el resto de los informes de labores de la STPS los comentarios sobre el tema son más bien vagos –invariablemente ligados a la capacitación– y en ocasiones con más orientación política que técnica. (Por lo mismo, no se hace ninguna referencia al marco teórico.)

2.2.5. Adecuado desempeño de los mercados de trabajo y otros objetivos

En lo que corresponde a este objetivo, tal como sucede respecto de otros objetivos de política laboral, como el de equilibrio entre los factores de la producción y el de certidumbre para trabajadores y empresarios, no está clara la relación o el soporte susceptible de derivar de las cifras en las cuales se apoyan tanto los informes de labores cuanto los informes de gobierno. Es decir, tales objetivos –los tres citados– aparentemente no se reflejan suficientemente en los datos incorporados a los documentos que hemos consultado y examinado para corporeizar el capítulo segundo. No hay, por lo menos, una articulación visible, directa, obvia o de sentido común, práctico, entre una cosa y la otra, esto es, entre el objetivo y el resultado.

Sin embargo, tratando de identificar una cierta concatenación, un cierto parentesco, no obstante sea lejano, se ha concluido que los datos que aporta el Servicio Nacional de Empleo pueden servir, y de hecho han servido, de alguna manera, para coadyuvar, sobre todo, a la adecuación del desempeño de los mercados de trabajo, pero, también, al equilibrio de los factores de la producción –desde determinada perspectiva– y a infundir determinada certidumbre a empresarios y a trabajadores-desempleados. Por supuesto, estos comentarios los vertimos con todas las reservas que se deseen.

Dicho lo anterior, procedamos al análisis de las acciones realizadas por el Servicio Nacional de Empleo.

⁷⁹ STPS, *Informe de Labores 1994-1995*, op. cit., p. 18.

Resultados obtenidos por el Servicio Nacional de Empleo en el lapso 1994-2000

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000^a
Vacantes registradas (captadas) ^b	356,518	329,352	343,077	418,688	528,925	488,434	301,345
Solicitantes de empleo registrados	488,864	533,479	454,540	430,370	448,081	455,282	289,758
Solicitantes canalizados a puestos de trabajo vacantes ^c	322,645	340,330	320,819	333,058	357,941	323,538	185,109
Solicitantes colocados (contratados) ^d	125,554	123,661	127,016	143,519	155,710	160,358	106,486

^a

Cifras preliminares para el periodo enero-julio.

^b

La disminución observada durante 1999 en el número de vacantes de trabajo captadas fue resultado de la reducción observada en el Servicio de Empleo del Distrito Federal, estado de México, Jalisco y Oaxaca, entre otros, lo que se explica por su estrategia de cubrir, sobre todo en las épocas de mayor demanda, a través de los eventos conocidos como ferias de empleo, cuya efectividad ha sido reconocida tanto por empleadores como por buscadores de empleo, razón por la cual el número de ferias se ha incrementado y se espera una mayor expansión.

^c

Las personas canalizadas a puestos de trabajo vacantes no son contratadas en su totalidad y no incluyen a las personas egresadas del PROBECAAT.

^d

Se refiere a las personas enviadas a cubrir vacantes y contratadas por las empresas a nivel nacional.⁸⁰

Fuente: STPS.

Los puestos de trabajo vacantes captados por el Servicio Nacional de Empleo delínean una curva creciente entre 1994 y 2000. Esto se evidencia, especialmente, en 1997, 1998 y 1999, en cuyos años las vacantes captadas por los distintos servicios estatales de empleo⁸¹ exceden en 17.43%, 48.36% y 37.00% a las cifras de 1994. Incluso en los primeros siete meses de 2000 ya se había recabado el 84.52% de las vacantes registradas a lo largo de 1994.

En lo que atañe a los solicitantes de empleo atendidos, excepto en 1995, cuando es atendido un 9.13% más de solicitantes que en 1994, la tendencia es más bien decreciente respecto del último año salinista. En 1996, 1997, 1998 y 1999, las cifras reflejan reducciones de 7.02%, 11.97%, 8.34% y 6.87% comparadas con las de 1994, respectivamente. Las de 2000, por su parte, son más o menos similares, proporcionalmente, a las de 1994. Tal vez estas disminuciones se explican a la luz de la tasa de desempleo abierto vigente.

⁸⁰ Zedillo, 6° Informe de Gobierno, p. 52, e Informe de Labores 1999-2000, cuadro 13.

⁸¹ En cada entidad federativa, y en el Distrito Federal, opera un servicio estatal de empleo cuyas funciones, entre otras, estriban en recabar o captar puestos de trabajo vacantes de las empresas, atender a solicitantes de empleo y, con base en los perfiles de éstos y en los requisitos contemplados para ocupar las vacantes, establecer la vinculación entre éstas y aquéllos. A través de dichos servicios también se instrumenta el Programa Becas de Capacitación para Desempleados, las ferias de empleo, el sistema estatal de empleo y otros programas y proyectos cuyo fin consiste en facilitar la inserción en el mercado laboral, sea formal, sea informal, de los individuos desempleados.

Los solicitantes de empleo canalizados a cubrir puestos de trabajo vacantes presentan una situación estable en el periodo 1994-2000. Prácticamente, se canaliza al mismo número de personas año con año. El único cambio importante se realiza en 1998: en ese año los solicitantes de empleo canalizados exceden en 10.94% a los canalizados en 1994.

Las personas colocadas, o contratadas, siguen, como en el caso de las vacantes captadas, una presencia ascendente en relación con las cifras de cierre de 1994. La meta de este año es superada claramente en 1997, 1998 y 1999 y hasta en 2000. En tales años, los registros rebasan en 11.64%, 21.12% y 24.74% a los del año final del sexenio anterior y entre enero y julio de 2000 ya se había colocado, gracias a la vinculación efectuada por los diferentes servicios de empleo, el 82.83% de los colocados en 1994.⁸²

Estas acciones, mediante las cuales se tienden puentes entre empleadores y desempleados, a través de cuyo medio se intenta crear un lenguaje común entre oferta y demanda de trabajo, por cuyo medio se buscan puntos de encuentro de oferentes y solicitantes de empleo, contribuyen, en mayor o menor grado, de un modo o de otro, a adecuar el desempeño de los mercados de trabajo, y, también, aunque en cierta forma, a equilibrar a los factores de la producción y a dar certidumbre a empresarios, trabajadores y desempleados. Innegablemente, esto lo asumimos, vale insistir, con todas las inconsistencias que pudiesen derivar, bajo una estricta reserva espacial y temporal.

2.2.5.1. Adecuado desempeño de los mercados de trabajo y el marco teórico

Esta variable, o estas variables, permiten corroborar una evidente acción redimensionadora - encontrándose también alguna influencia de la vertiente ética-, que, lamentablemente, como ocurre en el caso de la capacitación, poco puede hacer en un campo dominado por tendencias contrarias. La política pública, denominación ahora sí bien aplicada, no va más allá de lo paliativo y con frecuencia ni siquiera logra actuar con tal carácter.

⁸² Resulta pertinente subrayar que las cifras de 1994 son las más altas de los años salinistas. De ahí la pertinencia de considerar a 1994 como año de referencia para evaluar los resultados de los años zedillistas. Tal peculiaridad se observa, también, en otros indicadores.

2.2.6. Modernización de la justicia laboral, equilibrio entre los factores de producción y certidumbre para empresarios y trabajadores

La justicia laboral influye de modo aún más claro en la consecución de los dos objetivos citados en segundo y tercer términos.⁸³ En el Informe de Labores 1994-1995 se señala que "las acciones del Sector Laboral se rigen bajo el principio fundamental de brindar una justicia pronta y expedita en las relaciones laborales" y enseguida se hace referencia a las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000...

referentes a la introducción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos que permitan mayor rapidez y especialización de las resoluciones, fortalecer las vías de solución de conflictos por medio del arbitraje y realizar reformas para que los laudos que resulten de los procesos tengan una ejecución más eficiente.⁸⁴

Luego, en el Informe de Labores 1995-1996, se puntualiza que la "administración, procuración e impartición de justicia", de las funciones que corresponden al Sector Trabajo y Previsión Social, "se rigen por principios de equidad, imparcialidad y prontitud tendientes a alcanzar el Estado de derecho que debe privar en toda sociedad y, en particular, en las relaciones obrero-patronales."⁸⁵ Y este mensaje se reitera, palabras más, palabras menos, en los demás informes de labores y también en los informes de gobierno.

En el 6º Informe de Gobierno, se subraya que uno de los propósitos de la justicia laboral estriba en "lograr una relación más armónica y equilibrada entre los factores de la producción"⁸⁶ y en el Informe de Labores 1999-2000 se indica que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje "orientó sus esfuerzos a lograr el equilibrio entre el capital y el trabajo mediante la conciliación y el arbitraje como el principal mecanismo de solución a los conflictos laborales, en un marco de igualdad de acceso a la justicia".⁸⁷ El horizonte de la justicia laboral, por tanto, está claramente definido. No existen inconsistencias, contradicciones, titubeos o espacios vacíos en el discurso: procurar e impartir justicia para defender los derechos laborales, equilibrar a los factores de la producción y, por añadidura, proporcionar certidumbre

⁸³ Consideramos nuevamente el de equilibrio entre los factores de la producción porque éste constituye precisamente un objetivo cuya consecución compete sobre todo al ámbito de justicia laboral.

⁸⁴ STPS, *Informe de Labores 1994-1995*, op. cit., p. 15.

⁸⁵ STPS, *Informe de Labores 1995-1996*, op. cit., p. 17.

⁸⁶ Zedillo, *Sexto Informe de Gobierno*, op. cit., p. 82.

⁸⁷ STPS, *Informe de Labores 1999-2000*, op. cit., p. 17.

a trabajadores y empresarios. Aquí es donde se ve más nítidamente la relación objetivo-resultado (aunque el efecto en la realidad parece incierto en el mejor de los casos).

En cuanto a modernización laboral, durante la administración zedillista, destacan las acciones descritas a continuación:

- Reestructuración de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje desprendida de un reglamento interior nuevo, con lo cual se pretende una asignación de atribuciones y cargas de trabajo más adecuada;⁸⁸
- Creación de la Unidad de Quejas, Denuncias y Responsabilidades;⁸⁹
- Sistemas de cómputo diseñados para agilizar los procesos laborales y asignación de equipos adicionales a las Juntas;⁹⁰
- Establecimiento de 12 Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje;⁹¹
- Capacitación y profesionalización del personal jurídico, administrativo y de los presidentes y auxiliares de las juntas especiales;⁹²
- Ejecución de un programa para abatir el rezago en conflictos individuales;⁹³
- Formulación de un Manual de Procedimientos para incrementar la calidad de la justicia laboral en las distintas fases del proceso.⁹⁴

Ahora bien, con apoyo, en parte, en la modernización anterior, entre 1994 y 2000 se recogieron los siguientes resultados.

Principales indicadores de la procuración e impartición de la justicia laboral^a

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^b
Demandas registradas	37,987	45,414	50,315	49,530	48,315	43,824	23,632
Resueltas ^c	n.d.	33,891	36,780	37,335	49,707	48,222	27,576
Emplezamientos a huelga							
Registrados ^d	7,480	7,676	7,621	8,047	7,352	7,972	3,563
Huelgas estalladas							
Registradas	116	96	51	39	33	32	17
Trabajadores involucrados ^e	27,134	12,249	10,525	9,375	10,818	50,195	4,015
Días hombre perdidos (miles)	4,173	2,241	2,529	636	660	1,288	118
Índice de castellamiento	1.8	1.3	0.7	0.5	0.5	0.4	0.5
Contratos colectivos depositados	2,057	2,762	2,889	4,177	4,483	3,019	2,208
Reglamentos interiores depositados	373	489	434	363	489	325	209

⁸⁸ Zedillo, Quinto Informe, p. 72, y STPS, Informe de Labores 1998-1999, p. 17.

⁸⁹ Ibid, p. 72, y STPS, Informe de Labores 1998-1999, p. 17.

⁹⁰ Ibid, p. 73, y STPS, Informe de Labores 1998-1999, p. 17.

⁹¹ STPS, Informe de Labores 1995-1996, p. 17, e Informe de Labores 1996-1997, p. 17, y Zedillo, Sexto Informe de Gobierno, p. 83.

⁹² Zedillo, Sexto Informe, pp. 82-83, y STPS, Informe de Labores 1998-1999, p. 17.

⁹³ Zedillo, Sexto Informe, p. 82, y STPS, Informe de Labores 1998-1999, p. 17.

⁹⁴ Zedillo, Sexto Informe, p. 83, y STPS, Informe de Labores, 1998-1999, p. 17.

Convenios colectivos depositados	1,804	3,164	2,948	4,815	4,097	2,479	1,980
Revisión de Contratos-Ley ^g			946	1,127	1,472	1,538	1,496
Empresas participantes ^h	1,543	1,127					
Trabajadores involucrados ^h	158,537	69,372	78,811	45,959	100,449	58,366	96,022
Conciliaciones laborales	216	268	268	278	283	320	217
Convenios promovidos por condición de emplazamiento a huelga	216	268	268	278	283	320	217

- a Las acciones realizadas corresponden al ámbito de la jurisdicción federal.
- b Cifras reales al mes de julio.
- c Las demandas resueltas se toman del Informe de Labores 1999-2000, op. cit., cuadro 1, y las cifras de 2000 corresponden al mes de agosto.
- d Se refieren a los pliegos petitorios con emplazamiento a huelga recibidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para su tramitación con motivo de revisión salarial y contractual, firma de contrato, violaciones al contrato y ajuste salarial.
- e El crecimiento observado en 1999 se debe a que en septiembre de ese año estalló la huelga de la industria azucarera que involucró a 43 mil trabajadores.
- f Se refieren a los registrados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
- g A partir de 1992 se revisan siete contratos-ley por la terminación del contrato de la industria textil del ramo del algodón y sus mixturas el 26 de junio de ese año. Las cifras se refieren a las empresas y trabajadores que intervienen en las revisiones.
- h De 1994 a 1997 cifras revisadas y actualizadas por la dependencia responsable.
- i A partir de 1995 incluye los casos y trabajadores involucrados en los estallamientos de huelga. Para 1998 cifras revisadas y actualizadas por la dependencia responsable.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con datos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y la Coordinación General de Funcionarios Conciliadores.⁹⁵

Las demandas registradas aumentan significativamente después de 1994, lo que probablemente se debe a los errores de diciembre. Sin embargo, también es creciente la cantidad de demandas resueltas, lo que muestra un abatimiento considerable de los rezagos. En los años 1998, 1999 y 2000, en particular, las resueltas superan ampliamente a las registradas, es decir, en ese lapso se solucionan, anualmente, más demandas que las registradas. Ello sugiere que se atienden los asuntos del año en curso y asuntos anteriores o rezagados.

Los emplazamientos a huelga registrados, igual que el caso de las demandas, son más elevados entre 1995-2000 que en los años que anteceden a la administración de Zedillo. Empero, las huelgas estalladas, los trabajadores involucrados en éstas y los días-hombres perdidos presentan una tendencia decreciente, salvo en lo que hace a los trabajadores involucrados en 1999, en cuyo año el estallamiento de la huelga de la industria azucarera

⁹⁵ Zedillo, *Sexto Informe*, Anexo, p. 16, e *Informe de Labores 1999-2000*, apartado estadístico, cuadro 1.

contó con la participación de 43 mil trabajadores, pese a lo cual la orientación de la tendencia no se altera en lo general.

Los contratos colectivos, reglamentos interiores y convenios colectivos depositados son, en promedio, similares a los del periodo 1990-1994. Lo mismo ocurre con el número de empresas que participan en la revisión de contratos-ley, pero no con los trabajadores involucrados en dicha revisión cuya cantidad desciende de manera importante, lo que, tal vez, indica que las empresas disponen de plantillas más pequeñas.

Las conciliaciones laborales del periodo 1995-2000 son, en promedio, inferiores a las del periodo 1990-1994, y sucede lo mismo en el caso de los convenios promovidos por condición de emplazamiento a huelga. Las cifras del cuadro, la resolución de demandas, el descendente índice de estallamiento de huelgas, los contratos colectivos, reglamentos interiores y convenios colectivos depositados, y los convenios promovidos por condición de emplazamiento a huelga, reflejan, unos indicadores más, otros menos, una procuración e impartición de justicia laboral más eficiente, una acción conciliatoria en ascenso y mayor armonía entre los factores de la producción, los cuales, cada vez más, encuentran la solución de sus problemas, de sus diferencias, de sus contradicciones, por la vía del entendimiento, de la negociación, de la conciliación, desechando, paralelamente, las alternativas de fuerza, los procedimientos violentos. Eso es lo que dicen, vale insistir, las cifras.

Los datos de los dos cuadros que incorporamos enseguida ratifican lo indicado por las cifras precedentes.

Conflictos laborales obrero-patronales

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^a
Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo							
Conflictos obrero-patronales resueltos por conciliación ^b	2,141	2,462	6,118	6,205	7,218	7,281	5,237
Juicios laborales resueltos ^c	5,378	3,047	1,625	2,611	3,410	4,195	2,145
Amparos	544	491	929	1,345	3,209	2,874	1,128
Asesorías	31,365	53,710	50,459	45,985	46,389	46,610	40,527
Indemnizaciones pagadas a a los trabajadores (miles de pesos)	39,934.4	49,385.9	47,084.2	57,697.0	90,327.0	95,884.6	68,786.3

^a Cifras reales al mes de julio.

^b A partir de 1996, se integraron al Sistema Nacional de Información las 48 procuradurías foráneas.

^c Incluye laudos absolutorios, condenatorios y mixtos.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social con datos de la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo.⁹⁶

Los conflictos obrero-patronales resueltos por la ruta de la conciliación, entre 1995 y 2000, se incrementan abultadamente respecto de los registrados en 1994 y en años precedentes. Los juicios laborales resueltos, por el contrario, tienden a presentar una incidencia menor, sin duda por la rampante participación de la vía conciliatoria. Los amparos concedidos, las asesorías proporcionadas por la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y las indemnizaciones pagadas a los trabajadores crecen considerablemente en los años zedillistas, lo que evidencia la defensa de los derechos laborales, el contexto legal en el cual se dirimen los conflictos obrero-patronales. Los apoyos otorgados al trabajo aumentan año con año y todos ellos, de algún modo, coadyuvan a equilibrar los factores de la producción y a infundirle certidumbre a las relaciones capital-trabajo en la medida en que las diferencias se resuelven consistentemente, a partir de los mismos preceptos y criterios legales.

También en el sector público se aplica la justicia laboral, como lo señalan los datos siguientes:

Justicia laboral en el sector público

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^a
Procuraduría de la Defensa de los trabajadores al servicio del Estado							
Trabajadores atendidos	13,961	15,217	15,662	15,309	12,176	14,145	14,604
Asesorías jurídicas a trabajadores	4,302	4,349	3,347	2,762	2,708	2,971	2,957
Audiencias	5,748	6,669	6,567	5,991	6,498	7,729	7,099
Defensa en juicio ^b		694	908	853	1,122	1,227	1,133
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje							
Laudos ^c	1,555	1,532	1,954	2,807	2,175	1,990	2,063
Audiencias celebradas	26,436	29,047	34,666	27,459	28,774	32,267	34,692
Acuerdos de pleno y de sala	50,223	63,089	56,884	47,803	56,965	57,698	58,679
Total de conflictos laborales	3,028	6,543	17,191	3,714	3,744	4,094	3,404
Resueltos	5,630	5,496	16,799	3,269	3,475	3,549	3,256
Por resolución de registro	227	511	393	256	382	514	282
Por conciliación y/o aprobación de convenio	963	3,712	14,918	1,152	1,065	933	646
Por resolución arbitral	4,420	1,273	1,488	1,879	2,028	2,102	2,447
A favor del trabajador	2,575	4,514	15,669	2,066	2,196	2,289	2,016
En contra del trabajador	2,829	743	732	861	641	623	686
Otros	227	239	379	323	636	657	651

⁹⁶ Zedillo, *Sexto Informe de Gobierno*, Anexo, *op. cit.*, p. 17.

Trabajadores involucrados ^a	3.631	19.837	19.301	4.980	5.784	6.429	7.674
--	-------	--------	--------	-------	-------	-------	-------

^a Cifras reales al mes de mayo.

^b La información se reporta a partir del año en que se registra adecuadamente.

^c Se refiere a resoluciones de fondo emitidas por el Pleno y Salas del Tribunal.

^d Incluye otras formas de terminación que no son susceptibles de ser clasificadas como favorables o desfavorables al trabajador como son los casos de incompetencia del Tribunal y sin materia.

^e El número de trabajadores involucrados se relaciona con el total de conflictos laborales planteados por año. En 1995 se incluye a los trabajadores de Autotransportes Urbanos de Pasajeros ruta-100. En 1998 se incluye la aprobación de convenios de ex trabajadores de Ruta-100.

97

Fuente: Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Secretaría de Gobernación.

En lo que compete a la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores atendidos en el periodo 1995-2000 fueron más numerosos que los atendidos en 1994 o antes, las asesorías jurídicas descienden pero aumentan las audiencias y las defensas en juicio. Respecto del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, crecen los laudos o fallos y las audiencias celebradas; los acuerdos de pleno y de sala se mantienen más o menos estables; y los conflictos laborales tienden a incrementarse. De los conflictos resueltos, la mayor parte se soluciona, entre 1995-2000, por conciliación y/o aprobación del convenio, es decir, 22,325 casos o el 62.25%, en tanto que 11,217 casos, o el 31.28%, son resueltos arbitrariamente y el resto, 2,320 casos o el 6.47%, por resolución de registro. En cuanto al efecto final entre los trabajadores, 28,753 casos o el 80.17% se soluciona a favor de ellos, 4,226 casos o el 11.78% se resuelve en contra y los 2,884 casos restantes o el 8.04% no impactan ni favorable ni desfavorablemente.

El balance parece que beneficia más al trabajador al servicio del Estado. Las asesorías jurídicas, audiencias, defensas en juicio, fallos, acuerdos de pleno y de sala, permiten preservar los derechos laborales, permitiendo, simultáneamente y de alguna manera, la existencia de un espacio de equilibrio y de certidumbre.⁹⁸

2.2.6.1. La modernización de la justicia laboral y el marco teórico

También en este apartado, en el cual subsumimos tres temas (modernización de la justicia laboral, equilibrio entre los factores de la producción, y certidumbre para empresarios y trabajadores), destaca la orientación o visión redimensionadora o neoinstitucional —y puede apreciarse la presencia, así sea mínima, de la vertiente ética—. Los esfuerzos desarrollados son

⁹⁷ *Ibid.*, p. 18.

⁹⁸ STPS, *Informe de Labores 1996-1997*, apartado estadístico, cuadro 24.

evidentemente importantes; empero, al darse en un contexto de complementariedad o de segundo orden, escaso impacto tienen en el mercado laboral.

De alguna manera se enfrentan la visión del mercado y la visión redimensionada; mas, al ser mucho más fuerte el influjo de la primera, el efecto de la segunda se diluye en el proceso mismo.

El panorama podría condensarse de este modo: el Estado, en el marco de la reforma y de las políticas públicas, consiente que, y hasta contribuye a que, las decisiones importantes las tome el mercado o se tomen como éste lo desea, lo cual crea considerables desequilibrios, y después dicho Estado, acotado de varios modos, intenta revertir los desequilibrios con medidas a todas luces insuficientes.

2.2.7. Seguridad e higiene

El tema de seguridad e higiene es atendido permanentemente por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; sin embargo, no fue suficientemente documentado ni en el espacio de los informes laborales ni en los informes de gobierno. Sólo en los primeros tres informes, es decir, en los que cubren los periodos 1994-1995, 1995-1996 y 1996-1997, se incluyen las cifras correspondientes en los apartados estadísticos, pero en los documentos ulteriores ya no aparecen. No hubo continuidad en la presentación de la información, no obstante las funciones se siguiesen, y se sigan, realizando, normalmente y quizá con impulso fortalecido. El vacío, olvido o supresión deliberada parece un tanto repentino o precipitado, a menos que el tema hubiese sido considerado de importancia secundaria luego de la integración del Informe de Labores 1996-1997 o, probablemente, del Informe de Labores 1997-1998 que no pudimos localizar.

Como tanto la seguridad como la higiene constituyen aspectos sin cuyo concurso no es posible hablar de un contexto adecuado para el desempeño y desarrollo laborales, se concluyó que resultaba pertinente analizar algunos de los datos disponibles sobre el particular, así sea brevemente. Para lo cual decidimos utilizar las cifras de las comisiones mixtas de seguridad e higiene.

Comisiones mixtas de seguridad e higiene en el trabajo ^a

(Número de agrupaciones)

Periodo	Evaluaciones	Comisiones registradas por jurisdicción			Cursos
	emitidas	Total	Federal	Local	Impartidos
1995	152,159	10,038	2,288	7,770	547
1996	139,409	12,027	2,421	9,605	670
1997 ^b	75,837	6,908	1,222	5,686	368

^a Excluye las comisiones de seguridad e higiene en el trabajo a que se refiere el Apartado "B" del artículo 123 constitucional.

^b Cifras preliminares (hasta el mes de agosto).

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. ⁹⁹

Si bien las evaluaciones emitidas bajan entre 1995 y 1997 (aunque las cifras de 1997 sólo corresponden a los meses enero-agosto, al ritmo observado se cerraría en diciembre con un total inferior al de 1996), las comisiones registradas perfilan una curva distinta: crecen entre 1995 y 1997, pero aparentemente las cifras del último año no superarán a las de 1996, mas sí a las de 1995, y lo mismo sucede en el caso de los cursos. Estas cifras, como sea, manifiestan que existen esfuerzos encaminados a mejorar las condiciones de seguridad e higiene de los trabajadores. ¹⁰⁰

2.2.7.1. La seguridad e higiene y el marco teórico

Como sucede con las últimas variables examinadas, en este breve apartado sobresale la influencia de la visión neoinstitucional si bien, como acontece en los casos precedentes, el efecto es más bien anodino. Las tendencias principales, o más fuertes, del mercado de trabajo, se muestran claramente: empleos de descendente calidad, precarización del trabajo, traslado de costos y sacrificios al trabajo... Según las variables que hemos analizado en el capítulo 2, la hipótesis de investigación se cumple con suficiente evidencia empírica.

⁹⁹ STPS, *Informe de Labores 1996-1997*, apartado estadístico, cuadro 24.

¹⁰⁰ Cabe aclarar que decidimos omitir el análisis de otros temas como es el caso del referente a los créditos otorgados a los trabajadores por el FONACOT, entre otros, porque, luego de evaluar las variables e indicadores que revisamos a lo largo del capítulo 2, se concluyó que están incorporados los temas relevantes, los datos más significativos, a partir de los cuales es posible observar y examinar, de forma razonable y suficientemente soportada, el énfasis y orientación de la política laboral instrumentada en México en el periodo diciembre de 1994-noviembre de 2000. Desde luego, los contenidos de este capítulo serán complementados con los contenidos de los capítulos subsecuentes y, especialmente, con los temas contemplados para el capítulo que abordará el estudio de la nueva cultura laboral o con los del capítulo en cuyo marco se analizará el mercado laboral informal, por ejemplo. Por otra parte, debe señalarse que los temas omitidos se analizarán en el marco de otro capítulo.

2.2.8. Comportamiento de la migración a los Estados Unidos

La disminución de los salarios reales que observamos en el periodo 1994-2000, así como la insuficiente creación de empleos en el citado lapso en el sector formal de la economía, incide, de algún modo, en el comportamiento de la migración –o emigración- de mexicanos a los Estados Unidos.

En el siguiente cuadro se presenta el flujo neto anual de migrantes a dicho país en el periodo 1960-2000 (consideramos este periodo por dos razones: por un lado, para revisar el comportamiento del fenómeno antes de 1994 y después de este año; y por otro lado, porque no fue posible encontrar los datos desagregados por año, de manera que pudiese separarse el lapso 1994-2000.)

Flujo neto anual de emigrantes mexicanos a Estados Unidos por periodo, 1960-2000

Periodo	Flujo en el periodo		Flujo promedio anual	
De 1960 a 1970	260,000	290,000	26,000	29,000
De 1970 a 1980	1'200,00	1'550,000	120,000	155,000
De 1980 a 1990	2'100,000	2'600,000	210,000	260,000
De 1990 a 1995	1'385,000	1'575,000	277,000	315,000
De 1996 a 1999	1'182,000		295,500	
De 2000	306,182		306,182	

Fuentes: De 1960 a 1995, Secretaría de Relaciones Exteriores, *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, México, 1997. De 1996 a 2000, estimaciones del CONAPO.

El flujo se incrementa considerablemente a partir de los años noventa, pero, sobre todo, a partir de 1996. Si bien de 1990 a 1995 se incluye una referencia mínima y una referencia máxima, en cualquier caso es posible apreciar el aumento del flujo que correspondería al periodo 1994-2000. Evidentemente, cuando en el país no se generan los puestos de trabajo formales suficientes y cuando además son bajos los salarios de los empleos formales creados, para numerosos mexicanos no existe más alternativa que emigrar a los Estados Unidos y ello a pesar de las dificultades que han de superarse para ingresar a tal país.

El cuadro siguiente confirma la tendencia mostrada por la información anterior.

Migrantes temporales que se dirigen a Estados Unidos

Periodo	Flujo promedio anual
1993-1997	454,489
1998-2000	325,052
2001-2002	318,587

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en STyPS, CONAPO, INM y El Colef, *Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF)*, 1993-1994, 1994-1995, 1996-1997, 1998-1999, 1999-2000, 2000-2001 y 2001-2002.

No es gratuita la emigración: las oportunidades se buscan donde hay probabilidades de encontrarlas. Y esto es lo que permiten inferir las cifras. Aunque no es posible analizar separadamente los datos de los años 1994, 1995 y 1996 –al menos con la información sobre el tema que pudimos obtener–, sí es factible suponer, con apoyo razonable, que los años de mayor flujo serían sin duda 1995 y 1996 y esto como consecuencia de la crisis de diciembre de 1994, lo cual ratificaría una constante en el sentido de que la corriente migratoria hacia el vecino país del norte actuaría como alternativa compensatoria de la situación laboral doméstica, a tal grado que una mayor problemática interna en materia de empleo se traduciría en mayor flujo migratorio hacia los Estados Unidos.

La vinculación entre la situación laboral prevaleciente en el país y la corriente migratoria también es posible ponderarla a través del comportamiento de las remesas, las que son comprendidas por el cuadro insertado a continuación.

Monto de remesas familiares anuales en el periodo 1994-2000

(Millones de dólares)

Año	Remesas familiares	Tasa de crecimiento
1994	3,475	4.2
1995	3,673	5.7
1996	4,224	15.0
1997	4,865	15.2
1998	5,627	15.7
1999	5,910	5.0
2000	6,573	11.2

Fuente: Banco de México, Sistema Central de Información, SIE, *Indicadores Económicos*, varios años, y página web:

www.banxico.org.mx.

La crisis de diciembre de 1994 afectó a los mexicanos, y de manera más severa a los de menos recursos, y el comportamiento de las remesas desempeña, igual que el flujo migratorio, un rol compensatorio, esto es, como los familiares que residen en México han perdido el empleo u obtienen ingresos insuficientes, los connacionales que radican en los Estados Unidos, legal o ilegalmente, se encuentran obligados a enviar más recursos a su país. Esto es lo que explicaría el cuadro precedente, circunstancia que, lejos de constituir un logro –que en cierto modo lo es- exhibe más bien un problema estructural, una seria incapacidad para crear empleos formales, y dignos –o decentes-, suficientes, para retener a los mexicanos en su propio país.

En importante proporción, el mercado laboral en México –y, puede afirmarse, la sociedad misma- se ha mantenido más o menos estable gracias al flujo migratorio hacia los E.U.A., el cual, como se ha señalado, ha cubierto las carencias o incapacidades internas.

2.3. Los trabajadores del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

Prácticamente toda la información de las variables incluidas en este Capítulo 2 se refiere a los trabajadores aglutinados por el Apartado A (obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y en general toda persona sujeta a contrato de trabajo, según lo establece el 123). Salvo el cuadro de Justicia laboral en el sector público que insertamos en las últimas páginas de este Capítulo, el resto de los datos no tienen conexión con el Apartado B, es decir, con los trabajadores de los Poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal.

Y esta omisión, ha de aclararse, no es fortuita. En estricto sentido, no existen datos adicionales a los del cuadro mencionado (Justicia laboral en el sector público) que nos permitan abundar sobre el tratamiento que el gobierno da a sus trabajadores. Esta conclusión deriva de la intensa búsqueda que se realizó en este campo. Parece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social pretende ampliar el acopio y sistematización de la información correspondiente a los empleados gubernamentales, pero de momento no se dispone de datos adicionales.

Sin embargo, para suplir este vacío –vacío notable sin duda-, se retomarán algunas cifras del cuadro de Justicia laboral en el sector público y se revisará el comportamiento de la plantilla gubernamental o incorporada al régimen del ISSSTE.

Consecuentes con esta alternativa de análisis, enseguida presentamos un cuadro donde se puede observar el comportamiento de la plantilla gubernamental entre 1994 y 2000.

Trabajadores Incorporados al régimen del ISSSTE por tipo de Institución¹

(Miles de personas)1994-2000

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
Total	2,150	2,180	2,188	2,221	2,275	2,304	2,356
Dependencias ³	727	739	734	743	758	635	647
Entidades de la Administración Pública Paraestatal	494	483	470	472	479	466	476
Gobiernos estatales	129	143	140	147	158	168	171
Organismos estatales ⁴	779	794	821	833	854	1,006	1,031
Gobiernos municipales	21	21	23	26	26	29	31

1. Cifras al mes de diciembre de cada año.

2. Cifras estimadas al mes de diciembre.

3. A partir de 1993 excluye las transferencias de trabajadores de la SEP y a partir de 1994 excluye las transferencias de trabajadores de la Secretaría de Salud a los gobiernos de los estados.

4. A partir de 1993 incluye las transferencias de trabajadores de la SEP y a partir de 1994 incluye las transferencias de la Secretaría de Salud a los gobiernos de los estados.

Fuente: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (Cuadro tomado del Sexto Informe de Gobierno de Zedillo.)

La tendencia de la plantilla gubernamental es creciente: entre 1994 y 2000 se registra un incremento de 17.10 %, esto es, 344,000 trabajadores más, lo cual es significativo. Las dependencias y las entidades de la administración pública paraestatal son los rubros que muestran una tendencia decreciente. En el primer caso, se debe seguramente a las transferencias de trabajadores de la Secretaría de Salud a los gobiernos de los estados; y tal vez en lo que corresponde a las entidades paraestatales la disminución deriva, por lo menos en parte, de privatizaciones.

Los organismos estatales son los que presentan el mayor incremento: entre 1994 y 2000 registran un aumento relativo de 32.35% y un aumento absoluto de 252,000 trabajadores,

lo que se desprende de lo señalado en el párrafo precedente. En general, la plantilla del sector público crece ininterrumpidamente en el periodo, tendencia que difiere de la mostrada en el mismo lapso por los trabajadores del Apartado A. Esto supondría que los empleados incorporados al régimen del ISSSTE no la pasaron tan mal durante la gestión de Zedillo y, en particular, después de los errores de diciembre de 1994.

Ahora bien, si tomamos en consideración algunos datos del cuadro de Justicia laboral en el sector público, como pueden ser los conflictos laborales atendidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y los trabajadores involucrados en estos conflictos, y calculamos la media de conflictos por empleado de gobierno y la proporción de los trabajadores involucrados en los conflictos laborales de la plantilla gubernamental, encontraríamos los siguientes comportamientos.

**Media de conflictos por empleado de gobierno y proporción de los trabajadores del gobierno involucrados en conflictos laborales
1994-2000**

Año	Plantilla gubernamental total	Conflictos laborales ¹	Trabajadores de gobierno involucrados en conflictos laborales ²	Conflictos por empleado de gobierno	Proporción de trabajadores de gobierno involucrados en conflictos laborales de la plantilla total
1994	2,150,000	3,026	3,631	0.0014	0.0017
1995	2,180,000	6,543	19,637	0.0030	0.0090
1996	2,188,000	17,181	19,301	0.0079	0.0088
1997	2,221,000	3,714	4,980	0.0017	0.0022
1998	2,275,000	3,744	5,764	0.0016	0.0025
1999	2,304,000	4,094	6,429	0.0018	0.0028
2000	2,350,000 ³	3,404	7,674	0.0014	0.0033

1. Las cifras de 2000 son reales al mes de mayo.

2. En 1995 se incluye a los trabajadores de Ruta-100 y en 1996 se incluye la aprobación de convenios de ex trabajadores de Ruta-100.

3. Cifras estimadas al mes de diciembre.

Según estas cifras, la incidencia de los conflictos laborales por empleado de gobierno y la proporción de los trabajadores involucrados en estos conflictos de la plantilla del sector público es muy baja. Solamente en los años 1995 y 1996 se observa un aumento ciertamente drástico en relación con los datos de 1994, lo cual obedece a la inclusión de los trabajadores de Ruta-100, y entre 1997 y 2000 el comportamiento tanto de los conflictos como de los empleados involucrados es más o menos estable. Únicamente el caso de los trabajadores que participan en los conflictos puede decirse que presenta una ligera tendencia al alza, pero finalmente las incidencias son irrelevantes.

De conformidad con los datos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, los empleados del sector público incurrir en conflictos laborales y esta sería la apreciación general si se revisan las cifras que nutren el cuadro de Justicia laboral en el sector público. Aparentemente, los trabajadores del Apartado B se desempeñan en un ambiente de sólida paz laboral —el cuadro citado no considera ninguna huelga—; sin embargo, esta situación es probable que responda, en alto porcentaje, a mecanismos de control o contención que no que no recoge el cuadro.

2.3.1. Los trabajadores del Apartado B y el marco teórico

De este modo, concluiríamos la reflexión en cuanto concierne al Apartado B, según el cual, volviendo a los contenidos del marco teórico, las instituciones —el influjo de las neoinstituciones o de la redimensión del sector público— procesan adecuadamente las demandas y/o inconformidades de la burocracia. Pocos efectos se observan de la reforma laboral en el ámbito del mercado de trabajo regido por el Apartado B... Al menos, las cifras no permiten interpretaciones distintas.

El capítulo 2 muestra que el gobierno, la administración pública federal y, por supuesto, la estructura organizacional de ambos acierta y yerra, funciona con eficiencia pero también incurre en deficiencias. Al final veremos, con más elementos de apoyo, cuáles acciones impactaron más, cuáles acciones preponderaron más en la balanza, cuál fue realmente el resultado de la política pública laboral.

En el capítulo 3 abordaremos el análisis de la nueva cultura laboral, con la cual complementamos y ampliamos el estudio de la política laboral que corresponde al periodo 1994-2000. El capítulo siguiente aportará, sin duda, elementos adicionales que facilitarán la evaluación de los contenidos, orientaciones y resultados de dicha política.

Bibliografía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial Porrúa, 12ª edición, 1997.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo*, 1999.
- Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, 1997.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Editorial Porrúa, 29ª edición, 1993.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1995.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1996.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1997.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1998.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1999.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 2000.
- Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Talleres Gráficos de México, junio de 1995.
- Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000*.
- Presidencia de la República: *Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*, 3 de enero de 1995.
- Presidencia de la República: *Programa de Acción para reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*, El mercado de valores No. 4, abril de 1995.
- Presidencia de la República: *Acuerdo en el marco de la Alianza para la Recuperación Económica*, marzo de 1996.
- Presidencia de la República: *Alianza para el Crecimiento*, 26 de octubre de 1996.
- Presidencia de la República: *Alianza para la Recuperación Económica*, Sistema de Internet de la Presidencia de la República, Archivo General.
- SHCP: *Criterios generales de política económica para 1996*.
- SHCP: *Criterios generales de política económica para 1997*.
- SHCP: *Criterios generales de política económica para 1998*.
- SHCP: *Criterios generales de política económica para 1999*, extraídos de la página www.shcp.gob.mx.
- SHCP: *Criterios generales de política económica para 2000*.

SHCP, *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal* (no se cita el año).

STPS, *Informe de Labores 1994-1995*.

STPS, *Informe de Labores 1995-1996*.

STPS, *Informe de Labores 1996-1997*.

STPS, *Informe de Labores 1998-1999*.

STPS, *Informe de Labores 1999-2000*.

Capítulo 3

La nueva cultura laboral

La preocupación por construir una nueva cultura laboral se convirtió, durante la administración de Ernesto Zedillo, en uno de los temas más relevantes dentro del espacio laboral. La acelerada integración de los mercados, las aperturas comerciales, la globalización que fija el rumbo de manera crecientemente visible a partir de los últimos años de la década de los setenta y de los primeros de la década de los ochenta, recomiendan, y exigen, evidentemente, la realización de ajustes en los mercados internos de los distintos países y, en especial, en los mercados laborales. El trabajo se encuentra inmerso en un proceso de radicales transformaciones, la etapa industrial ha perdido cierto terreno –sobre todo, en los países desarrollados-, y los cambios, las adecuaciones, no podían posponerse, aunque los vaticinios o reflexiones de Rifkin, de Gorz, de Stoleru, aciertan, en rigor, sólo parcialmente¹. De ahí, pues, la necesidad de concebir una cultura laboral diferente, que responda más a los requerimientos de los tiempos que vivimos, que permita sortear, exitosamente, los desafíos y adversidades del presente y del porvenir cercano.

Ciertamente, en el sexenio que inicia en diciembre de 1994 y concluye en noviembre de 2000 no se concretó ninguna modificación que proporcionase sustento jurídico o legal a la nueva cultura laboral; sin embargo, esta formó parte, ocupando un lugar preponderante, de la agenda laboral en el transcurso del sexenio señalado. Ni el artículo 123 constitucional ni la Ley Federal del Trabajo sufrieron cambios, pero ello no impidió que la idea o concepción de la nueva cultura lograra cierto desarrollo, ello no impidió que el planteamiento adquiriese cierto grado de maduración. En este sentido, se formularon los

¹ El progreso tecnológico, como lo suponen Rifkin y Stoleru, y, en cierto modo, Gorz, no se traduce, al menos en lo inmediato, en el futuro previsible, en el fin del trabajo. Si bien no es posible soslayar los dramáticos efectos del uso de nuevas tecnologías en materia de empleo, en los años ochenta y noventa se observa una tendencia más generalizada y no menos demoledora: la precarización del trabajo, entre cuyos resultados figura, en efecto, la destrucción de empleos, pero casi exclusivamente de empleos permanentes. Es decir, lo que está en riesgo, de momento, es el empleo de calidad. En lo que corresponde a la propuesta de Jeremy Rifkin, examínese *El fin del trabajo, Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo*, prólogo de Robert Heilbroner, Paidós, México, 1996. En particular se recomienda la consulta de las partes primera (Las dos caras de la tecnología, pp. 23-81), tercera (El declive de la fuerza de trabajo global, pp. 139-198) y cuarta (El precio del progreso, pp. 201-258). De André Gorz, quien de paso cita a Lionel Stoleru, se sugiere consultar *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda de sentido, Crítica de la razón económica*, Editorial Sistema, Madrid, 1997 (Primera reimpresión en la colección Política), 317 páginas. Existen, por supuesto, otros autores, como Ulrich Beck, que después citaremos. Estos planteamientos serán analizados con cierta amplitud más adelante.

Principios de una nueva cultura laboral, aunque éstos, como lo comenta Néstor de Buen,² resulten repetitivos, y, además, parezcan un primer borrador; y las Propuestas acordadas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo. Estos son, de hecho, dos documentos que abordan oficial y formalmente, de manera consensuada, el tema que pretendemos examinar en el marco de este capítulo. Existen, desde luego, otras aportaciones, como la propuesta de Código Federal de Procedimientos de Trabajo, el Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral —éste publicado el 29 de junio de 1998, desempeñándose a la sazón José Antonio González Fernández como Secretario del Trabajo y Previsión Social-, el proyecto del Partido Acción Nacional y el anteproyecto del Partido de la Revolución Democrática,³ así como muchos comentarios y opiniones vertidos sobre la nueva cultura laboral, buena parte de lo cual hemos revisado cuidadosamente, pero ninguno o ninguna dispone de aceptación universal obrero-empresarial-gubernamental, así sea de nivel cupular (no es posible ignorar la escasa participación de las bases, particularmente cuando se trata de los trabajadores).

La nueva cultura laboral, propuesta por las confederaciones Patronal de la República Mexicana /COPARMEX) y de Trabajadores de México (CTM), pero más de la primera que de la segunda —percibiéndose también la influencia gubernamental cuya participación no es posible descartar dada la trascendencia del asunto-, como pronto lo veremos, intenta crear un nuevo escenario para las relaciones entre empleados y patrones, replantear los roles, compromisos, y responsabilidades a la luz de las condiciones,⁴ que propicia o produce la corriente globalizadora, la inserción de México en los mercados internacionales, la turbulenta economía finisecular que en mucho es diferente pero tenemos que también en mucho continúa siendo igual y, en varios modos, más igual que antes.

La cultura presentada como nueva, sin embargo, retoma consciente e/o inconscientemente, en buena medida, el contenido o contenidos del artículo 123

² Néstor de Buen, "Los discutibles interlocutores sociales", en *La Jornada Laboral*, 29 de agosto de 1996, portada y pp. 2-4.

³ Enrique de la Garza Toledo, "Los Principios Políticos Laborales y el cambio de la LFT", en *La Jornada Laboral*, 29 de octubre de 1998, portada y pp. 4-5.

⁴ Véase al respecto, entre otros, a Emilio Krieger, "La reforma de la Legislación Laboral", en *La Jornada Laboral*, 29 de octubre de 1998, portada y p. 6, y al citado Enrique de la Garza Toledo, "Los principios políticos laborales y el cambio de la LFT", en la misma *Jornada Laboral*, portada y pp. 4-5.

constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, lo que sugiere que no todo es nuevo, pero, antes de emitir juicios, primeramente debemos analizar los antecedentes, sobre todo los principales, y enseguida la concepción del tema en cuestión. Para lo cual se examinan los principios de la nueva cultura, las propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales citadas, la visión del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, las propuestas del PAN y del PRD, la postura de los sindicatos al respecto y la flexibilidad laboral, temas que constituyen el Capítulo 3.

3.1. Antecedente de la nueva cultura laboral

El debate respecto de la reforma de la legislación o normatividad laboral arranca en 1987⁵. Empero, no debe olvidarse que en los setenta el sindicalismo democrático propone la modificación de la ley laboral⁶. En 1989, por conducto de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), se impulsa un proyecto de reforma laboral que contempla entre otras cosas el pago salarial por hora, taxativas adicionales para ejercer el derecho de huelga, el incremento del trabajo temporal y de confianza, el trabajo inestable, sindicación optativa –posibilidad de que el obrero o empleado no se integre a ningún sindicato–, otorgamiento de facilidades a los patrones para contratar y despedir, movilidad laboral libre para los obreros y enarbolamiento de la productividad y competitividad como divisas del espacio laboral.⁷ Esta iniciativa difería radicalmente de los objetivos planteados por los sindicatos democráticos de los setenta, los cuales pretendían, por ejemplo, nulificar las prácticas que impedían o restringían el cabal ejercicio del derecho de huelga.⁸ Evidentemente, entre una y otra posiciones se interpone una enorme distancia. Tanto la CTM como el Congreso del Trabajo se oponen decididamente al proyecto de Coparmex,⁹ por cuya razón la reforma tuvo que postergarse siguiendo la misma ruta de modernización sindical cuya adaptación a las exigencias de los mercados también se había pospuesto.¹⁰ Luis Donald Colosio, el 20 de marzo de 1994, se refiere a la conveniencia de contar con una nueva cultura laboral.¹¹ El 27 de julio de 1995, en un cambio de actitud sorprendente,

⁵ Enrique de la Garza Toledo, artículo citado, portada de *La Jornada laboral* publicada el 29 de octubre de 1998.

⁶ Héctor de la Cueva, "La ruta crítica de la reforma laboral", *La Jornada laboral*, 27 de agosto de 1998, portada.

⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁸ *Ibid.*, portada.

⁹ *Ibid.*, p. 4.

¹⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹¹ Néstor de Buen, "Los discutibles interlocutores sociales", *La Jornada laboral* 29 de agosto de 1996, portada.

Fidel Velázquez se entrevista, en la propia sede de la Coparmex con Carlos Abascal Carranza, quien entonces fungía como presidente de la organización patronal y actualmente se desempeña como Secretario del Trabajo y Previsión Social, y ambos suscriben un documento que se denominaría Por una nueva cultura laboral, CTM-COPARMEX, iniciando en esa oportunidad, formal y, podría decirse, oficialmente, la conjunción de esfuerzos en pos de la instauración de una nueva cultura del trabajo.¹² Parece prudente aclarar, sin embargo, que el giro en la postura del líder cetermista tal vez no fue tan sorprendente si se repara en el hecho de que, al menos en el papel, el espíritu del documento signado discrepaba, sustancialmente, de la propuesta original lanzada a la mesa de debates en 1989 por la COPARMEX. Ahora, la nueva posición privilegiaba sobremanera la construcción de soluciones por medio del diálogo y de la alternativa que opta por la búsqueda de consensos descartándose, simultáneamente, la dialéctica violenta, la lucha de clases.¹³ Este acercamiento CTM-COPARMEX relegaría, y olvidaría, el Acuerdo de Voluntades que apenas se había concertado el 15 de marzo de 1995 entre la CTM y la Canacindra, acuerdo que también le otorgaba preeminencia al diálogo.¹⁴ En el mismo año 1995 el Partido Acción Nacional presenta su proyecto de reforma laboral y tres años más tarde propone el suyo el Partido de la Revolución Democrática.¹⁵ Pero antes, en agosto de 1996, continuando la luna de miel CTM-COPARMEX, se signan en Los Pinos, participando Ernesto Zedillo Ponce de León como testigo de honor, los Principios de la nueva cultura laboral en los cuales convergen los líderes de asociaciones de trabajadores (CTM, Congreso del Trabajo, Confederación Regional Obrera de México –CROM-, Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos –CROC-, Federación Nacional de Sindicatos Bancarios –FENASIB-) y patronales (Consejo Coordinador Empresarial –CCE-, COPARMEX, Cámara Nacional de la Industria de Transformación –

¹² Documento intitulado *La nueva cultura laboral* extraído de la página de la Internet de la Coparmex (www.coparmex.org.mx) el 28 de junio de 2001. Es necesario agregar que Néstor de Buen señala que la reunión entre Fidel Velázquez y Carlos Abascal Carranza se efectuó el 26 de julio de 1995, es decir, un día antes del registrado por la Coparmex (*Los discutibles interlocutores sociales*, artículo citado, p. 2).

¹³ *Ibid.*, documento de una sola página.

¹⁴ Néstor de Buen, "Los discutibles interlocutores sociales", artículo citado p. 2.

¹⁵ Graciela Bensusán, "Nueva propuesta, viejos intereses, El anteproyecto de Código Federal de Procedimientos del Trabajo", *La Jornada Laboral*, 28 de enero de 1989, p. 6. Véase también a Adrián Sotelo Valencia, "La reforma laboral: la ley Abascal", artículo que aparece en la revista *Trabajadores* No. 37, julio-agosto de 2003, de la Universidad Obrera de México, p. 39

CANACINTRA-, Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo –CONCANACO-, Confederación de Cámaras Industriales –CONCAMIN-).¹⁶ El consenso empresarial, trabajadores –al menos de los dirigentes de éstos-, autoridades, se encontraba prácticamente construido. Estaban todos los actores principales, los protagonistas –por lo menos, hay que insistir, los líderes de los sectores tradicionales, los convencionales-. Desde entonces, desde agosto de 1996, a decir de la COPARMEX, el diálogo se trocó en la senda por cuyo lomo transitaron, sin solución de continuidad, los dirigentes obreros, los dirigentes patronales y el gobierno en el ámbito del Comité Técnico de la Nueva Cultura Laboral cuyas sesiones se llevan a cabo cada 15 días en instalaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.¹⁷

Siguiendo ese curso de entendimiento, de concurso armónico, en 1998 se logra una iniciativa consensuada que pretende producir beneficios para las relaciones de obreros y empresarios en cuanto concierne al Derecho Procesal del Trabajo; en octubre de 2000, asimismo, el Comité Técnico, que para ese mes ya se llamaba de Diálogo Obrero Empresarial Hacia una Nueva Cultura Laboral, propone un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo a través del cual se intenta proporcionarle sustento jurídico a las 15 propuestas que constituyen la iniciativa concebida en 1998.¹⁸

Para impulsar la nueva cultura, se patrocina la suscripción de documentos estatales, de los cuales, hasta el 4 de julio de 2001, se habían signado siete: en Aguascalientes, Chihuahua, Estado de México, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa y Tamaulipas.¹⁹ La misma Organización Internacional del Trabajo (OIT) se inspira en el esfuerzo mexicano al que nos estamos refiriendo para difundir el Diálogo Social en otros países.²⁰ Y el diálogo continúa.²¹ Ahora con una nueva administración y con un titular del Trabajo y Previsión Social familiarizado con el tema para el cual, de alguna manera, había coadyuvado desde sus

¹⁶ Documento de COPARMEX citado, única p

¹⁷ *Ibid*, única página.

¹⁸ *Ibid*, página única. Con bastante antelación, Graciela Bensusán analiza, en enero de 1999, el contenido del anteproyecto de *Código Federal de Procedimientos del Trabajo* (La Jornada Laboral, 28 de enero de 1999, portada y pp. 6-7).

¹⁹ *Ibid*, página única.

²⁰ *Ibid*, única página.

²¹ Actualmente, el diálogo se cultiva en el contexto de Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos.

Inclios formales. El objetivo, la modificación de la Ley Federal del Trabajo,²² y, primeramente, del artículo 123 constitucional, aún pendiente. Tal vez no por mucho tiempo. En marzo de 2001, una delegación mexicana visitó España y la sede de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el propósito de estudiar otras reformas de carácter laboral.²³

Durante la administración de Ernesto Zedillo se da el banderazo a la discusión sobre la nueva cultura laboral. Esta, hasta ahora, vale insistir, no ha logrado ninguna expresión en términos jurídicos sancionada por el Congreso de la Unión, no ha adquirido fuerza legal; no obstante, la energía consumida en tal campo en el sexenio de referencia, ha sido, indubitablemente, importante, relevante. De ahí, precisamente, la conveniencia y pertinencia de considerar, como parte del estudio que desarrollamos, el tema cuyo propósito estriba, sobre todo, en analizar la concepción central.

3.2. Los principios de la nueva cultura laboral

Los principios de la nueva cultura laboral o de este nuevo entramado dentro del cual se pretenden subsumir, en lo sucesivo, las relaciones obrero-patronales, condensan el punto fundamental, los conceptos medulares de cuyo seno emergerían las líneas de acción, el punto de inflexión a partir del cual se fijaría el derrotero que ofrece la posibilidad de llegar a puerto seguro en una ambiente inusualmente incierto y dinámico como nunca antes. Para examinar el contenido de los principios, recurrimos, luego de seguir varias alternativas de búsqueda, a la página de Infosel,²⁴ pero también revisamos la versión que presenta La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996,²⁵ lo que, de paso, nos permitió corregir algunos errores del documento de Infosel. Asimismo, revisamos las síntesis que recoge la revista Relaciones Laborales,²⁶ los comentarios que comprende la revista del sector laboral Colaborar,²⁷ las reflexiones de Néstor de Buen²⁸ y otras aportaciones

²² Documento de COPARMEX, única página.

²³ *Ibid*, única página.

²⁴ www.puebla.infosel.com.mx.

²⁵ La Jornada Laboral, 29 de agosto de 1996, pp. 9-11.

²⁶ En la revista *Relaciones Laborales* No. 4, mayo-junio de 1999, aparece la primera parte de los principios de la nueva cultura laboral, pp. 12-15; en la edición no. 5, julio-agosto de 1999, se incluye la segunda parte, pp. 31-32; y la última parte se presenta en las pp. 30-31 de la revista no. 6, septiembre-octubre de 1999.

²⁷ En la edición no. 4, de mayo-junio de 2000, por ejemplo, en las pp. 5-8 se incorporan los comentarios de Javier Moctezuma Barragán, quien a la sazón se desempeñaba como Subsecretario del Trabajo. Estos comentarios se

relevantes cuya mención sería ociosa se consideramos que todos se refieren a los mismos principios, normalmente aplaudiendo lo acertado del contenido, mas, también, existen los cuestionamientos, los análisis que no comparten la visión de los planteamientos oficiales.²⁹ Queríamos, principalmente, cerciorarnos de que estuviésemos hablando de los mismos principios dado que las diferentes fuentes consultadas aún no se definían con claridad al respecto –y así continúan- y por lo mismo era necesario resolver el punto a través de inferencias. Sin embargo, logramos confirmar que los principios obtenidos poseen aceptación oficial por cuya razón procederemos a estudiarlos más de lleno partiendo del documento de Infosel.

3.2.1. Concepción central de los principios de la nueva cultura laboral

En el fondo, la concepción central estriba en erradicar, en desestimular la práctica confrontacional inherente a la lucha de clases, el inveterado enfrentamiento que salvo muy excepcionales ocasiones se había trocado en el único medio de comunicación entre trabajadores y patrones, entre trabajo y capital. De acuerdo con los principios, tal opción, la que conformaría la salida violenta, la respuesta incluso irracional –especialmente desde el punto de vista de los patrones-, ya no sería, en este momento o etapa de impetuosa globalización, viable. Ahora, en el presente y en el porvenir, es imprescindible ver el mundo con otros ojos, sustituir el escenario habitual, entender que vivimos una era distinta, más compleja que en el pasado.

Las herramientas que reclama el presente, según esta concepción, se han alejado de la visión tradicional y se han acercado a las alternativas de diálogo, de cooperación, de construcción, conjuntamente, de consensos, de relaciones armoniosas, de entendimiento entre los factores de la producción. Y la nueva perspectiva no se extingue en un día, en un periodo determinado; constituye un esfuerzo permanente, de largo aliento, un flujo incesante, cuya acción concertadora no termina sino que comienza ahora, que propicia encuentros de conciliación, de búsqueda de intereses comunes, compartidos, para continuar, al día siguiente, haciendo lo mismo, insistiendo en lo mismo: en la concertación

expusieron en el Seminario Internacional de Derecho del Trabajo “Relaciones laborales en el Siglo XXI: análisis comparativo.

²⁸ Néstor de Buen, “Los discutibles interlocutores sociales”, La Jornada Laboral, 29 de agosto de 1996, portada y pp. 2-4.

²⁹ En este caso, sin duda se inscribe Néstor de Buen, p. 1 de la obra citada, Emilio Krieger y Graciela Bensusán, por citar algunos casos.

entre las partes, en el propiciamiento de sitios de encuentro, de acuerdos, de discusión armoniosa, consciente y convencida de que -a decir de la nueva cultura- solamente así se podrá acceder al mundo de la democracia, al mundo del desarrollo, al mundo, en fin, de la justicia social. Este esfuerzo, por tanto, requiere que todos los actores coadyuven, que todos proporcionen lo mejor de sí, que estén dispuestos a ceder, a renunciar a intereses particulares para, participando y formando una corriente solidaria, de compartimiento, se inicie la marcha hacia el futuro. Es ése el benchmark, el curso de acción, la misión de quienes inciden en el espacio laboral: trabajadores, empresarios, autoridades y demás Instituciones.³⁰ La nueva cultura laboral es, según este tenor, conciliación, cooperación, renuncia a lo mío y a lo tuyo para buscar lo nuestro, avanzar juntos, tras esa promesa susceptible de abrir una pedazo de tiempo y de geografía para todos, para el trabajo y para el capital, para el obrero y para el patrón.

3.2.2. Estructuración de los principios

Luego de trazar la ruta, de aclarar el rumbo, se estructuran los principios: primero, se exponen los objetivos centrales; enseguida se agrupan los principios básicos; el apartado III se reserva los principios de ética en la relaciones laborales; en el IV encontramos los principios en materia de derechos laborales, procuración e impartición de justicia; y el V, corresponde a los principios en materia económica. Los principios, así, se distribuyen en cinco apartados cuyo contenido sienta las bases, reúne la concepción, de la nueva cultura laboral, como lo veremos a continuación más detalladamente.

3.2.2.1. Los objetivos centrales de la nueva cultura laboral

Se contemplan ocho "objetivos centrales", el primero de los cuales intenta rescatar, redignificar, el trabajo, la aportación del obrero, del trabajador, orientando el esfuerzo hacia el logro de una mayor productividad, de una más alta competitividad -hay un cierto viso contradictorio, de recuperación con una intención al parecer oculta-; el principio número dos tiene que ver con mejores retribuciones, mejores salarios, equitativos, justos, capaces de crear una relación armoniosa entre las partes y traducirse en más productividad, en más competitividad; el tercero sugiere capacitar, preparar, día con día a

³⁰ El preámbulo de los principios, y los distintos comentarios y planteamientos, en particular los de Javier Moctezuma Barragán, pp. 5-8 de la revista *Colaborar* No. 4, mayo-junio de 2000, resultan inequívocos: todo apunta en la dirección del diálogo, de la concertación, del diario cultivo de consensos.

lo largo de los años productivos, tanto a trabajadores cuanto a empresarios, es decir, se alude a la capacitación constante de modo que los individuos capacitados, en ambas esferas, contribuyan más y aprovechen de mejor manera los vientos transformadores; el cuarto se refiere a la preservación del medio ambiente y al respeto de las normas en materia de seguridad e higiene, lo cual promete salud para el trabajador y productividad para el patrón.

El quinto recomienda la generación de puestos de trabajo y la continuidad de los empleos que ya existen recurriendo a la adecuada utilización de los recursos de los cuales se dispone; el sexto remarca las bondades del diálogo y la concertación para la producción de armonía en la interacción obrero-patronal; el penúltimo destaca la necesidad de que las partes se apeguen, respetuosa y responsablemente, a las diferentes disposiciones constitucionales, legales y contractuales; y el último, que de alguna manera deriva del precedente y lo complementa, puntualiza que los diferendos deben resolverse por medio de los órganos jurisdiccionales a los cuales corresponda la impartición de justicia laboral para evitar que los actores incurran en desequilibrios.³¹

Estos ocho principios sintetizan la filosofía de la nueva cultura laboral: empero, se advierte también una orientación, una teleología, bosquejo incipiente pero señal inevitable: no se elucida suficientemente el fondo, el futuro, el horizonte, no se hallan ni total ni razonablemente visible. ¿Cuál es el elemento que ocupa el centro en realidad? ¿El trabajador o la productividad y la competitividad? Los cuatro primeros principios parecen más inclinados hacia lo segundo. Aparentemente, la redignificación del trabajo, del trabajador, solamente se admite en la medida en la cual se alcanza una mayor productividad y una mayor competitividad, y esto parece razonable. La duda surge respecto del compartimiento de los beneficios, es decir, en qué medida el incremento de la productividad y de la competitividad del trabajador le va a redituar a éste un beneficio proporcional al logro. Ciertamente, el principio dos alude a la mejoría salarial pero no hay, explícitamente, ninguna concatenación que proporcionalice la mejoría y el aumento de la productividad. Esta es la parte que olvida, soslaya o pospone la nueva cultura laboral y a la cual volveremos más adelante.

³¹ Los objetivos centrales de la nueva cultura laboral se encuentran en la página 2 del documento de Infosel (y en la página 9 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996).

3.2.2.2. Los principios básicos de equidad

En el texto del documento se enfatiza que para alcanzar los objetivos centrales las partes tendrían que apoyar la Interactuación en principios básicos de equidad,³² de los que se contemplan cinco. El primero pide que empresarios y obreros procedan con buena fe y lealtad como condición sine qua non para acceder a la justicia y a la equidad; el segundo insiste en la necesidad de dirimir los conflictos por la vía legal o del diálogo; el tercero se refiere al escenario de productividad y competitividad susceptibles de proteger el empleo en un ambiente de justicia y equidad; el cuarto subraya las justas remuneraciones y la seguridad social para los trabajadores; y, finalmente, el quinto principio de equidad señala que el trabajador está obligado a realizar el mejor desempeño para que, de ese modo, incrementando la productividad y competitividad, se produzcan beneficios adicionales para empresarios, trabajadores y sociedad.³³

Salvo los principios 1 y 5, los demás repiten casi textualmente los contenidos de los objetivos centrales. De hecho, el 5 también es repetitivo, pero añade algo más: se acerca un poco a la proporcionalidad entre esfuerzo, desempeño, del trabajador, y retribución del propio trabajador. El acercamiento, sin embargo, resulta evidentemente insuficiente. No se define, no se plantea, la distribución equitativa de los beneficios pese a que el primer principio hace referencia a la equidad y a que los cinco son principios de equidad. Tal vez no se ha entrado de lleno al tema porque es posible que el documento cuyo contenido examinamos continúa siendo un borrador, no obstante se hubiese presentado y firmado oficialmente el 13 de agosto de 1996 en Los Pinos.³⁴

3.2.2.3. Los principios de ética en las relaciones laborales

La nueva cultura laboral también entraña la observancia de principios éticos, supone un comportamiento ético, una conducta ética de todos los actores participante: patrones, obreros, sindicatos, autoridades. En este caso, se consideran cinco principios de validez general y principios específicos para cada una de las partes.

Los principios generales, que corresponden a todos los actores, insisten en lo ya dicho: el primero reitera que es necesario acatar las disposiciones jurídicas; el segundo sugiere

³² Página 2 del documento de Infosel y 9 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

³³ Página 3 del documento de Infosel y pp. 9-10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

³⁴ La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996, p. 11.

instaurar la veracidad en las relaciones obrero-patronales; el tercero señala que los principios éticos deben regir las conductas; el cuarto manifiesta que la representación legal ha de ajustarse a principios éticos y jurídicos; y el quinto indica que siempre se defenderá la libertad de asociación.³⁵ Al menos el primero y el quinto agregan conceptos distintos: veracidad en el primer caso, y asociación libre, en el segundo. En cuanto a los trabajadores, éstos tienen que ser responsables, proteger los activos de la empresa, honestos, capacitarse, eficientes, respetuosos, estar siempre dispuestos a dialogar, leales y no obstruir el proceso laboral.³⁶ Los patrones, por su parte, deben respetar y tratar bien a los trabajadores, otorgar salarios remuneradores como lo contempla la ley, suministrar los medios para el adecuado desempeño laboral y para elevar la productividad, respetar los compromisos legales respecto de seguridad social y vivienda, los de seguridad e higiene, administrar la empresa eficientemente, planear para evitar los despidos de personal, informar a los integrantes de la empresa sobre el desempeño real, no obstruir el proceso laboral y proceder con vocación de servicio cuando ocupe una puesto de representación empresarial.³⁷

Los sindicatos y organizaciones empresariales se comprometen a conducirse apegados a derecho, a principios éticos y con el propósito de servir; a trabajar permanentemente por los intereses de los asociados; a privilegiar el diálogo, respeto, armonía y buena fe; a pugnar por aumentos salariales capaces de cubrir los requerimientos materiales, sociales y culturales de las familias a partir de la situación del país y de la empresa de que se trate; a efectuar las elecciones sindicales democráticamente; y a proteger el patrimonio sindical.³⁸ A las autoridades del trabajo les corresponde, de acuerdo con los principios de la nueva cultura laboral, garantizar los derechos de trabajadores y empresarios; propiciar el establecimiento de condiciones adecuadas para beneficio de empleados y patrones; asumir conductas ajustadas a derecho y a principios éticos; proceder con honradez, eficiencia y equidad; convertirse en el centro de confluencia y conciliación; atender los

³⁵ Página 3 del documento de Infosel y página 10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

³⁶ Página 4 del documento de Infosel y 10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

³⁷ Páginas 4-5 del documento de Infosel y 10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

³⁸ Página 5 del documento de Infosel y 10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

litigios ágil, cabal, justa e imparcialmente; participar de manera constante en un proceso de capacitación y actualización; y persuadir y asegurar el cumplimiento de las leyes.³⁹

Los compromisos y responsabilidades de las partes se describen clara y ordenadamente, aunque son frecuentes las repeticiones, incluso dentro de un mismo apartado, las vaguedades y las imprecisiones. Como sea, no podemos ignorar o soslayar que el documento constituye una excelente aproximación, un punto de partida susceptible de contribuir a un futuro mejor.

3.2.2.4. Principios de derecho laboral, procuración e impartición de justicia laboral

Tres son los principios considerados bajo este rubro. El primero resalta la asunción respetuosa de los derechos laborales, el trabajo digno y socialmente útil y la seguridad social. El segundo busca una impartición de justicia expedita y desprovista de parcialidades, recomienda el entendimiento conciliatorio, el fortalecimiento de los responsables de impartir justicia laboral para el bien de empleados y empresarios, para cuyo efecto se contempla la instauración de la carrera judicial laboral, y de la autonomía y del carácter tripartito. El tercero reconoce la necesidad de que las procuradurías de defensa del trabajo amplíen y mejoren la asesoría jurídica gratuita que proporcionan a los trabajadores.⁴⁰ El planteamiento es, indudablemente, bueno, sobre todo para aquéllos que sólo cuentan para sobrevivir con una alternativa: sus manos, su experiencia, su inteligencia, su honradez.

3.2.2.5. Principios económicos

Estos principios se agrupan en dos apartados: el primero, de consideraciones generales, y el segundo, de consideraciones concernientes a educación, capacitación y productividad. En cuanto al tema planteado en primer lugar, se remarca la urgencia de crear empleos. Para ello, se sostiene, vagamente, que el único curso de acción factible estriba en establecer las condiciones indispensables —se soslaya el cómo—. La inversión y la productividad parecen ocupar los roles centrales en esta misión. El ahorro interno, la capacitación, la asignación eficiente de recursos, están llamados a desempeñar papeles estelares. Finalmente, se asevera que el país no puede eludir las señales de la globalización, de la economía cuya elevada competitividad se ha trocado en uno de los

³⁹ Páginas 5-6 del documento de Infosel y 10 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

⁴⁰ Páginas 6-7 del documento de Infosel y 10-11 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

signos más visibles en el último quinto del siglo XX.⁴¹ Emerge, aquí, nuevamente, la duda, la sospecha de que lo que verdaderamente importa no es el trabajador sino la productividad, la competitividad, esto es, la economía que presentimos no ubica al hombre, al trabajador, en el centro.

En lo que atañe a las consideraciones de educación, capacitación y productividad, el objetivo fundamental parece ser el incremento de la productividad, para lo cual se exploran nuevas posibilidades de gestión, organizativas, innovadoras, de capacitación y de actualización. La educación y la capacitación se conciben, principalmente, como fuentes, manantiales, de productividad; sin embargo, también se contemplan como herramientas que permitirían la libertad y realización de los trabajadores. Se sugiere en este ámbito, que a los planes de estudio y programas de capacitación se incorporen temas referentes a calidad, productividad, respeto, justicia, equidad, reconocimiento del trabajo, responsabilidad, excelencia, todos los cuales se articularían con la nueva cultura laboral. Antes de llegar a la cual, sin embargo, las actitudes y conductas tendrían que someterse a un proceso de transformación. En esta última parte se menciona, asimismo la antigüedad, pero se le otorga más peso a la capacidad del individuo para efectos de promoción, e igualmente se pretende fortalecer la nacionalidad.⁴²

Así se plantean los principios de la nueva cultura laboral, los que hemos tratado de examinar detallada y exhaustivamente dado que constituyen la concepción sobre la cual ha girado el debate y análisis respecto de dicha cultura. Quizá aún sea necesario afinarlos, pulirlos, al efecto de suprimir las repeticiones, las reiteraciones, las vaguedades e imprecisiones. Empero, de momento, no se ha producido nada más en lo que hace a la conceptualización, a la filosofía, de la nueva cultura laboral. Por otra parte, debe admitirse que los principios pueden revalorar y rescatar efectivamente al trabajador si no se pierden, si no se diluyen, los buenos propósitos y planteamientos, que sí existen, que favorecen a los individuos cuya riqueza es su mano de obra. Si la ganancia de la productividad se distribuye equitativamente, proporcionalmente, entre empleados y patrones, si el esfuerzo adicional del trabajador es retribuido con un ingreso y un paquete de prestaciones de idéntica o similar magnitud, todos resultarían beneficiados y esta situación, este equilibrio

⁴¹ Página 7 del documento de Infosel y página 11 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

⁴² Páginas 7-9 del documento de Infosel y 11 de La Jornada Laboral del 29 de agosto de 1996.

entre los factores de la producción, conformaría, en efecto, una verdaderamente nueva cultura laboral.

En estos esfuerzos se observan, asimismo, los intentos en pos de la edificación de una racionalidad, de la búsqueda de una organización eficiente cuya legitimación derivaría de la aprobación de distintos actores sociales: organizaciones empresariales, sindicatos, principalmente. La nueva visión es, en poco o en mucho, compartida.

3.3. Propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo

A partir de los principios de la nueva cultura laboral y en el contexto del diálogo empleados-empresarios o, para ser más exactos, del diálogo entre dirigentes de trabajadores y dirigentes de empresarios, emergen las propuestas para mejorar las relaciones laborales objeto del derecho procesal del trabajo. Son 19 las propuestas concertadas por las partes, emanadas del diálogo cuyo destino final es la nueva cultura laboral. Para el estudio de estas propuestas, tomamos como base un documento que se encuentra en la página de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social,⁴³ documento que, sin duda, posee validez oficial.

La primera propuesta estriba en dinamizar, en agilizar el proceso laboral garantizando la justicia social, la equidad, la seguridad y la certeza de carácter jurídico; la segunda consiste en privilegiar la opción conciliadora a fin de eludir, dentro de lo posible, el proceso laboral que puede resultar largo y costoso, para lo cual se considera la integración de un grupo de conciliadores especializados y la modificación de la Ley de modo que las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje asuman la condición de laudos y, consecuentemente, tengan un carácter definitivo; la tercera propuesta intenta asegurar el acceso a la justicia laboral comprendido por la Constitución, para cuyo efecto se contempla la ampliación y perfeccionamiento de la asesoría que proporcionan las procuradurías de la defensa del trabajo; la cuarta sugiere el fortalecimiento de los órganos a los que les compete impartir justicia y la instauración de la carrera judicial laboral; la quinta se refiere a la necesidad de que continúe vigente el tripartismo en la conformación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje puesto que ello coadyuva a la consecución de la justicia social y

⁴³ La página de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es la siguiente: www.stps.gob.mx.

configura al mismo tiempo un principio que recoge la Constitución, en el artículo 123, apartado A, y que reconoce la Organización Internacional del Trabajo.⁴⁴

La sexta propuesta recomienda que las Juntas de Conciliación y Arbitraje resuelvan los asuntos que les correspondan cumpliendo tres requisitos: prontitud, completud e imparcialidad, y además cuantificando líquidamente la condena; la séptima, propone rescatar la figura de caducidad a raíz de las acciones que quedan inactivas, lo cual contribuiría a superar los rezagos que al parecer abundan en las Juntas de Conciliación y Arbitraje y también se sugiere el apego a los plazos establecidos en la ley; la octava recomienda mejorar la calidad profesional de los litigantes laborales exigiendo legalmente que éstos cuenten con la licenciatura en derecho y con la respectiva cédula profesional; la novena pretende conjurar los embrollos emanados de las disputas de titularidad mediante la fehaciente acreditación de la representatividad del sindicato que interponga la demanda; la décima sugiere, para resolver una problemática parecida a la que aborda la propuesta precedente, que los sindicatos que emplacen a huelga demuestren igualmente de manera fidedigna que son los legítimos representantes de los trabajadores que presenten como agremiados.⁴⁵

La propuesta 11 intenta solucionar las dificultades desprendidas de los denominados contratos de protección,⁴⁶ para lo cual aconseja que previamente a la aceptación de dichos contratos las Juntas de Conciliación y Arbitraje confirmen que están cubiertos los requisitos legales correspondientes; la 12 recomienda que el contenido del contrato colectivo de trabajo se dé a conocer a los trabajadores para que éstos conozcan las condiciones en las cuales deban desempeñarse; la 13 contempla el derogamiento de todas las disposiciones o figuras obsoletas o que ya no respondan al acontecer diario, lo cual permitiría la actualización y modernización de la normatividad laboral; la propuesta 14 señala la conveniencia de que los conflictos colectivos de índole económica sean atendidos excepto en el caso de que la huelga estalle; y la 15 considera la necesidad de disponer de un Código Federal de Procedimientos del Trabajo para garantizar el ejercicio de los derechos

⁴⁴ Primeras cinco páginas del documento extraído de la página de la STPS.

⁴⁵ Páginas 6-10 del documento extraído de la página de internet de la STPS.

⁴⁶ Estos contratos no los contempla la *Ley Federal del Trabajo*, pero es común que en las Juntas de Conciliación y Arbitraje sean depositados tales instrumentos cuya denominación deriva del hecho de que se utilizan sin consultar a los trabajadores a los cuales supuestamente representa el sindicato depositante.

de empleados y empresarios.⁴⁷ Este es, seguramente, el código cuyo anteproyecto analiza Graciela Bensusán en enero de 1999,⁴⁸ aunque, de conformidad con el documento sin título de la COPARMEX que consultamos,⁴⁹ hasta octubre de 2000 el Comité Técnico del Diálogo Obrero-Empresarial sometió a consideración de la Comisión Central tal documento.

Estas son, a grandes rasgos, las 15 propuestas concretadas a través del diálogo cuya intención consiste en construir mejores relaciones entre empleados y patrones. El planteamiento, literalmente, no debe descartarse y tampoco los propósitos. Quizás las inconsistencias surjan al trasladar los textos a la práctica. Tanto los principios cuanto las propuestas parecen, en lo general –y superficial-, bien intencionados, sensibilizados de las desventajas que casi siempre ha sufrido una de las partes, el extremo débil de la relación laboral; no obstante, no sería prudente desentenderse de las vaguedades, de las imprecisiones, de las reticencias..., que las hay aunque no necesariamente planteadas deliberadamente.

3.4. Los principios de la nueva cultura laboral y el marco teórico

La visión que parece dominar en la concepción y formulación de los principios de la nueva cultura laboral es la que contempla la redimensión o neoinstitucional. Puede observarse el esfuerzo que se orienta hacia la construcción de nuevas instituciones, que intenta, pese a la presencia de vaguedades, crear un contexto institucional susceptible de atender adecuadamente a los actores del escenario laboral.

Se registran acciones y decisiones comprometidas con la hechura de políticas públicas y con los equilibrios sociales, y, en particular, con el equilibrio del mercado de trabajo. De este modo, la reforma estatal se realizaría mediante la generación de instituciones nuevas.

3.5. El planteamiento del artículo 123 y de la Ley Federal del Trabajo

A primera vista, muchos de los conceptos que animan a la nueva cultura laboral han animado también, desde muchos años atrás, al artículo 123 constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, para confirmar o, en su caso, recusar, lo cual conviene revisar, y comparar, así sea rápidamente, los contenidos de ambas expresiones legales.

⁴⁷ Páginas 11-15 del documento tomado de la página de Internet de la STPS.

⁴⁸ Graciela Bensusán, Nuevas propuestas, viejos intereses: "El anteproyecto de Código Federal de Procedimientos del Trabajo", La Jornada Laboral, 28 de enero de 1999, portada y pp. 6-7.

⁴⁹ Nos referimos al documento extraído el 28 de junio de 2001 de la página www.coparmex.org.mx.

3.5.1. Planteamiento del artículo 123

Los contenidos del artículo 123 que concuerdan con los propósitos de la nueva cultura laboral, son revisados enseguida.

3.5.1.1. Derecho al trabajo, salarios, capacitación, seguridad e higiene

El artículo 123, por ejemplo, empieza señalando que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil"⁵⁰ y ello es retomado por el principio número 1 de los agrupados bajo el epígrafe Principios en materia de derechos laborales, procuración e impartición de justicia laboral de la nueva cultura laboral.⁵¹ En el mismo primer párrafo del 123 se considera la generación de puestos de trabajo, y esto conforma el objetivo central número 5, el principio básico número 3, uno de los compromisos de los patrones y prácticamente toda la primera parte de los principios en materia económica de la nueva cultura.⁵²

El segundo párrafo de la fracción VI del apartado A indica que los salarios mínimos tienen que ser susceptibles de cubrir las necesidades habituales de una familia en los renglones material, social, cultural y educativo,⁵³ lo cual es recogido por el segundo objetivo central, el cuarto principio básico, el segundo compromiso de los empleadores, el cuarto compromiso de los sindicatos y asociaciones empresariales y la primera parte de las consideraciones generales de los principios económicos de la nueva cultura laboral.⁵⁴ La fracción XIII del apartado A considera la obligatoriedad de los empresarios en el sentido de capacitar o adiestrar a los trabajadores,⁵⁵ lo que es rescatado por el objetivo central no. 3, el tercer compromiso de los trabajadores, el séptimo compromiso de las autoridades y toda la segunda parte de los principios económicos de la nueva cultura.⁵⁶ La seguridad e higiene que comprende la fracción XV del apartado A⁵⁷ se reproduce en el objetivo central no. 4 y el compromiso no. 5 de los patrones que forman parte de los principios.⁵⁸

⁵⁰ Primer párrafo del artículo 123, *Constitución Política*, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 127.

⁵¹ Página 6 del documento de los principios de la nueva cultura laboral, *op. cit.*

⁵² *Ibid.*, pp. 2, 5 y 7.

⁵³ *Constitución citada*, p. 128.

⁵⁴ Documento de los principios de la nueva cultura laboral, *op. cit.*, pp. 2, 3, 4, 5 y 7.

⁵⁵ *Constitución citada*, p. 130.

⁵⁶ Principios de la nueva cultura laboral, *op. cit.*, pp. 2, 4, 6, 7, 8 y 9.

⁵⁷ *Constitución citada*, pp. 130.131.

⁵⁸ Principio de la nueva..., *op. cit.*, p. 2 y 4.

3.5.1.2. La libre asociación y la conciliación

El derecho a la libre asociación, que contempla la fracción XVI del artículo 123,⁵⁹ reaparece como principio ético no. 5 y apartado 8 de los mismos principios éticos.⁶⁰ Las fracciones XVII, XVIII y XIX del propio artículo complementan y le infunden expresión práctica a la libertad para coaligarse. La fracción XX precisa que los diferendos entre empleados y patrones se deben someter a consideración y decisión de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las cuales actuarán a partir de la fórmula tripartita,⁶¹ y este proceso conciliatorio y esta integración tripartita se convierten en ideas centrales en la flamante concepción laboral. La tesis fundamental de ésta estriba en instituir la actitud cooperadora ininterrumpida entre los factores de la producción, la concertación, la búsqueda de consensos,⁶² el diálogo entre las partes,⁶³ todo lo cual supone o conlleva la elusión de la confrontación,⁶⁴ la conjuración del disenso, del riesgo de choque, del enfrentamiento, mediante la previa acción consensual, esto es, antes de la solución ríspida, violenta, la solución que ofrece la opción conciliadora, y por lo mismo, los principios atinentes a los derechos laborales⁶⁵ destacan las bondades de dicha herramienta para dirimir las controversias sin darle oportunidad al procedimiento laboral o, en caso de que éste ya hubiese iniciado, para disolver el diferendo antes de que concluya el proceso, el que, estando ausente la conciliación, podría prolongarse demasiado y resultar oneroso y desgastante para las partes, y especialmente para la parte que normalmente carece de recursos: ni posee dinero ni cuenta con influencias —éstas, sin duda, resultan definitivas cuando se trata de instituciones inmaduras y, con frecuencia, venales—. El 123, en rigor, propone el diálogo, la concertación, la cooperación, el consenso, si se advierte que estos conceptos comparten la materia intrínseca de la conciliación, si se advierte que entre la última y las primeras existe una clara conexión de sinonimia en la cual se identifican y emparentan. Por otro lado, y antes de examinar el siguiente tema común o punto de contacto, conviene observar que en dicho precepto constitucional sobresale,

⁵⁹ Constitución citada, p. 131.

⁶⁰ Principios..., *op. cit.*, pp. 3 y 5.

⁶¹ Constitución, obra citada, p. 131.

⁶² Principios..., *op. cit.*, p. 1.

⁶³ *Ibid.*, p. 2.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 2.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 6.

enfáticamente, la conformación tripartita para la toma de decisiones y ella, la conformación tripartita, no es casual dado que el esquema obliga de algún modo a la construcción de acuerdos, perspectiva que es reproducida explícitamente en el segundo principio de derecho laboral.⁶⁶

3.5.1.3. La seguridad social

Otra coincidencia entre el 123 constitucional y los nuevos principios es la que proporciona la fracción XXIX del primero⁶⁷ y el principio básico número 4⁶⁸ de los segundos. En efecto, ambos se refieren a la seguridad social de la cual deben disfrutar los trabajadores y sus familias. El cuarto principio básico parece más ambicioso y generoso que la fracción XXIX: recomienda, para los trabajadores y sus familias, una seguridad social de la calidad más alta capaz de garantizar niveles de vida dignos. La coincidencia no se nulifica puesto que el concepto original no sufre ninguna alteración de fondo. De hecho, la fracción XXIX establece las condiciones para la protección y bienestar de los trabajadores y ello no es factible careciéndose de cobertura social de calidad. Continuando el análisis, cabe añadir que la nueva cultura laboral reproduce adicionalmente este tema en el marco de las conductas que corresponderían a los patrones. En este caso, se trata de la cuarta conducta que consiste no únicamente en otorgar el servicio de seguridad social sino también en suministrar viviendas a los obreros o empleados⁶⁹ y esto último se vincula otra vez con el 123 por medio de la fracción XXX que preve la edificación de casas baratas e higiénicas cuyos precios se encuentren al alcance de los trabajadores.⁷⁰ Sin embargo, aunque ello no deja de constituir un tema común, la fracción XII muestra más claramente en tal punto la identidad entre el 123 y la nueva cultura: la fracción XII instituye la obligatoriedad del patrón en el sentido de proporcionar vivienda, cómoda e higiénica, a los obreros. Como sea, sea en el primer caso, el cual contempla una comunión de soslayo, sea en el segundo, en el cual se establece más nitidamente la relación entre el 123 y los principios, el punto de partida es compartido por uno y por otros.⁷¹

⁶⁶ *Ibid.*, p. 6.

⁶⁷ *Constitución, op. cit.*, pp. 133-134.

⁶⁸ Principio de la nueva cultura, p. 3.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 4.

⁷⁰ *Constitución*, p. 134.

⁷¹ *Ibid.*, pp. 129-130

3.5.1.4. El apartado B, las similitudes o transcripciones

El apartado B del 123 constitucional posee igualmente aspectos que reaparecen en los principios de la nueva cultura laboral. Por ejemplo, en lo que atañe al escalafón o a las promociones, la fracción VIII indica que han de tomarse en cuenta los conocimientos, las aptitudes y la antigüedad,⁷² y algo más o menos parecido se manifiesta en la cuarta consideración de educación, capacitación y productividad de la nueva cultura.⁷³ La idea, palabras más, palabras menos, no difiere. La fracción X del apartado B reconoce también la libertad de asociación y el derecho de huelga en el caso de los trabajadores del sector público,⁷⁴ así como lo recoge el quinto principio ético y el apartado de sindicatos de trabajadores y asociaciones patronales.⁷⁵ La fracción subsiguiente comprende la seguridad social para las personas que se desempeñan en los distintos niveles de gobierno o poderes de la unión⁷⁶ y líneas arriba comentamos el planteamiento de los principios en este campo. La misma fracción XII considera el otorgamiento a los trabajadores de casas baratas, esto es, surge de nuevo el compromiso del patrón, en esta ocasión en el rol de gobierno, como lo asume la nueva concepción.

Los disensos o conflictos de quienes trabajan para el Estado, como lo contemplan los principios y como se establece respecto de los trabajadores de la iniciativa privada, han de ventilarse en tribunales federales de conciliación y arbitraje, según el tenor de la fracción XII del apartado B del artículo 123.⁷⁷ La visión conciliadora, el entendimiento de las partes, retorna a la palestra. Para el 123, esta forma de afrontar las situaciones disensuales, esta manera de procesar las discrepancias, las disconformidades, de atender, en lo esencial, la lucha de clases, adquiere, sin duda, un carácter trascendental, insustituible, y, seguramente por ello, en el planteamiento de la nueva cultura laboral se enarbola como idea central, como concepto alrededor del cual se construiría la nueva teoría, la nueva expresión del mundo laboral. Ahí está el énfasis, la parte intensa, de los principios, aunque éstos utilizan varios conceptos o términos (diálogo, cooperación, concertación, consenso)

⁷² Constitución, p. 136.

⁷³ Principios, p. 8.

⁷⁴ Constitución, p. 136.

⁷⁵ Principios, pp. 3 y 5.

⁷⁶ Constitución, p. 137.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 138.

aparentemente distintos pero que finalmente dicen lo mismo que ya había dicho, y que continúa diciendo, la conciliación. Es decir, luego de revisar detenidamente el contenido del artículo 123 constitucional y de cotejarlo con los principios de la nueva cultura laboral, encontramos cosas si no iguales sí muy parecidas llegando al extremo de tropezar en el texto de la segunda con párrafos casi idénticos a los del 123. Hay, al menos, un ejemplo que ilustra sobremanera el hallazgo. Entre las conductas que deben seguir los sindicatos de trabajadores y las asociaciones de patrones, de acuerdo con los principios, figura la siguiente: "En las revisiones salariales y contractuales, en su caso, acordar remuneraciones y prestaciones tales que satisfagan las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria en sus hijos, teniendo siempre en cuenta la situación económica general del país y de las empresas en particular".⁷⁸ El artículo 123, en la fracción VI del apartado A, en el segundo párrafo, señala que "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación obligatoria de los hijos".⁷⁹ El texto es prácticamente el mismo; sólo se añade, en el párrafo de la nueva cultura, una condicionante: la mejoría salarial tiene que desprenderse de las posibilidades económicas del país y de la empresa, o sea, al final se concedería lo que el patrón pueda o, en el peor de los escenarios, quiera. Antes de finalizar este apartado, no es posible, ni conveniente, eludir la formulación de una pregunta: ¿La nueva cultura laboral es realmente nueva? Y la interrogante no se halla fuera de lugar cuando se observa que el texto de los principios reproduce, casi integralmente, el contenido del artículo 123. La concepción de la nueva cultura pareciera un artículo 123 maquillado, replanteado con algunas ideas que tal vez sí son distintas o, si se desea, nuevas: productividad, competitividad, globalización. Pero esto es, infortunadamente, lo que siembra dudas e incertidumbres. De momento, sin embargo, cortamos la reflexión y pasamos al análisis de la Ley Federal del Trabajo.

3.5.2. El planteamiento de la Ley Federal del Trabajo

Si en artículo 123 constitucional aparecen numerosos puntos o conceptos que después retomaría, consciente o inconscientemente -aunque parece más probable lo primero-, la

⁷⁸ Principios, p. 5.

⁷⁹ Constitución, p. 128.

nueva cultura laboral, el panorama no puede discrepar en lo que respecta a la Ley Federal del Trabajo pues ésta simplemente reglamenta y le imprime sentido práctico al contenido del mencionado precepto; pero, para no incurrir en injusticias, hay que admitir que incorpora cuestiones adicionales que si bien no se apartan de lo medular si amplían el objeto de estudio. De cualquier manera, resulta pertinente comparar los contenidos de la Ley y de los principios de la nueva cultura para confirmar, profundizar o bien matizar las similitudes entre un instrumento y el otro. Es importante conocer con precisión si verdaderamente la corriente en boga intenta renovar la conceptualización del escenario laboral o si solamente pretende revitalizar el mismo bagaje dándole, quizá y en el mejor de los casos, una perspectiva más amplia y rica. Veamos, por tanto, qué es lo que nos dice la Ley Federal del Trabajo en conexión con la cultura en proceso de instauración, así sea, conviene insistir, sintetizada.

3.5.2.1. La acción conciliadora, el salario, el derecho al trabajo, la capacitación

En el artículo 600 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) se especifica que las Juntas Federales de Conciliación han de privilegiar, entre otras facultades y obligaciones que les competen, el entendimiento conciliatorio para disolver los conflictos o desavenencias de carácter laboral.⁸⁰ Lo mismo deben hacer las Juntas Locales de Conciliación según el artículo 603,⁸¹ e igual recomendación tienen que seguir las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con lo que sugiere el artículo 605.⁸² Esto es, en la LFT se enfatiza y se asigna un mayor espacio a la opción conciliatoria y si se toma en cuenta que conciliar significa concordar, llegar a acuerdos, concertar, entonces también significaría dialogar, cooperar. De donde se colige que la idea central de los principios de la nueva cultura laboral, el diálogo, la construcción de consensos, la concertación, la cooperación entre las partes,⁸³ ya se había concebido en el contexto de la LFT, la cual se limita a reflejar las grandes líneas que esboza el artículo 123. Tal vez la nueva cultura otorga una proyección mayor, una revaloración, un énfasis superior; pero, en lo esencial, el producto ya había sido elaborado, ya estaba disponible tanto en el 123 como en la LFT.

⁸⁰ *Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, 1997, p. 218.

⁸¹ *Ibid.*, p. 219.

⁸² *Ibid.*, p. 219.

⁸³ Principio de la nueva cultura laboral, *op. cit.*, pp. 1 y 2.

El artículo 90 de esta ley remarca, como lo hizo el 123 y como lo reitera casi literalmente la flamante cultura, que el monto del salario mínimo tiene que cubrir los requerimientos consuetudinarios de una familia en los renglones material, social, cultural y educativo.⁸⁴ Dificilmente se trata de una mera convergencia, la univocidad aparentemente resulta improbable, aunque tampoco podemos descartarla. Para la LFT, a decir del artículo 3º, el hombre posee el derecho a trabajar y a trabajar dignamente,⁸⁵ y algo similar señalan el objetivo central número 1 y el primer principio de derecho laboral de la cultura que se pretende instituir.⁸⁶ El objetivo central no. 1 agrega, empero, una cosa importante: el trabajo digno permitiría la obtención no sólo de beneficios para el trabajador sino también para la empresa mediante la consecución de una alta productividad y, concomitantemente, de una más alta competitividad. Estos son los conceptos que hemos podido detectar con cierto aire de novedad o por lo menos con cierto aspecto distintivo.

La generación de puestos de trabajo constituye una prioridad para la LFT,⁸⁷ misión que le encomienda al Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento, según el artículo 537.⁸⁸ La capacitación de los trabajadores es otra de las preocupaciones de la LFT, lo cual se manifiesta en distintas partes: en los principios generales,⁸⁹ en las obligaciones de los patrones,⁹⁰ en los objetivos del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento,⁹¹ y a ello se dedica totalmente el Capítulo III-Bis del Título Cuarto.⁹² El planteamiento de la nueva cultura coincide en ambos puntos y tanto en un caso como en el otro los eleva a nivel de objetivos centrales: el objetivo central no. 3 concierne a la capacitación de los trabajadores en tanto que al no. 5 le corresponde la creación de puestos de trabajo y la protección de los empleos existentes.⁹³

⁸⁴ Ley Federal del Trabajo, obra citada, p. 38.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 17.

⁸⁶ Principios de la..., pp. 2 y 6.

⁸⁷ LFT, pp. 195-199.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 195.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 17.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 48.

⁹¹ *Ibid.*, p. 195.

⁹² *Ibid.*, pp. 56-62.

⁹³ Principios..., p. 2.

3.5.2.2. Libertad de asociación

La libertad de asociación, para obreros y patrones, se encuentra, considerada por la Ley Federal del Trabajo, en este caso en el artículo 354,⁹⁴ y tal curso de acción se concibe como medida capaz de defender o preservar los derechos de los coaligados o asociados, tratándose de los primeros o tratándose de los segundos. Como lo señalamos en ocasión del análisis del artículo 123 constitucional, los principios de la nueva cultura laboral recogen el punto.⁹⁵ Tanto la vieja cultura –no obstante ésta continúe vigente, aunque mucho de la vigencia sea ilusoria– como la nueva admiten el ejercicio de la libertad referida como un mecanismo para hacer factible, y asequible, la defensa de los intereses y derechos – legítimos en ambos casos– de los miembros de la asociación. La convergencia está firmemente soportada. Este es otro de los temas de la vieja cultura que se reproduce con exactitud en la nueva. Desde luego, en lo que atañe a la visión que pretende remplazarse, se concede un buen espacio al tratamiento del tema;⁹⁶ por el contrario, en lo que concierne a la visión en boga los textos y/o referencias que abordan directamente el asunto son bastante breves y hasta lapidarias.⁹⁷ En descargo de esta última apreciación, no sería honesto soslayar y omitir el hecho de que el documento de la nueva cultura laboral puede conformar, en este momento, un mero planteamiento semilla o inicial del cual pueden derivar aportaciones e ideas complementarias, como sucedió con las propuestas consensuadas para mejorar las relaciones obrero-patronales⁹⁸ y con el anteproyecto de código de procedimientos del trabajo presentado en octubre de 2000⁹⁹ y que aparecía como propuesta número 15.

3.5.2.3. Obligaciones de los factores de la producción

Una de las cuestiones que comprende la LFT, que si bien no modifica el espíritu del artículo 123 si lo agranda y fortalece sobremanera, es el referente a las obligaciones de los factores de la producción, esto es, de empleados y empresarios. Tal vez estos capítulos (I y II del Título Cuarto) de la LFT sirvieron de fuente de inspiración para buena parte de la

⁹⁴ LFT, p. 106.

⁹⁵ Principios, p. 3.

⁹⁶ En la LFT, a las coaliciones y sindicatos, federaciones y confederaciones les corresponden dos capítulos y seis páginas, de la 106 a la 111 de la edición citada.

⁹⁷ Principios, pp. 3, 4, 5 y 6.

⁹⁸ Recuérdese el documento de 17 páginas que ya hemos analizado.

⁹⁹ Según el documento de la COPARMEX.

formulación de los principios de la nueva cultura laboral, en el marco de los cuales se destinan poco más de dos páginas, de las poco más de ocho en las que se presentan los principios, es decir, más del 25% del documento, a exponer las conductas que incumbirían a trabajadores,¹⁰⁰ patrones,¹⁰¹ sindicatos de trabajadores y asociaciones de empresarios¹⁰² y autoridades del trabajo.¹⁰³ Evidentemente, se observan, aquí, dos actores más; pero el formato finalmente es igual al que la LFT utiliza en los capítulos I y II del Título Cuarto.¹⁰⁴ Por otro lado, la ley también considera, aunque con un formato distinto y por separado, las atribuciones y obligaciones de sindicatos, federaciones y confederaciones, en el Capítulo II del Título Séptimo,¹⁰⁵ y las competencias de las autoridades, en el Capítulo II del Título Once.¹⁰⁶ Por tanto, la nueva cultura, en lo que hace a estos puntos, como que dimana en línea directa de la ley.

En el Capítulo I del Título Cuarto,¹⁰⁷ se incluyen, entre otras cosas, las siguientes obligaciones de los patrones: cubrir los salarios de los obreros de acuerdo con lo estipulado legalmente; proveer a los trabajadores de medios, equipos y herramientas para el desempeño eficiente; tratar a los trabajadores con consideración; y respetar los lineamientos en materia de seguridad e higiene. Estas cuatro obligaciones son reproducidas por las conductas 7.2, 7.3, 7.1 y 7.5 que comprenden los principios de ética en las relaciones laborales.¹⁰⁸ Curiosamente, aunque, en rigor, no debería ser curioso, la conducta 7.3 que, según los principios, le competaría al patrón,¹⁰⁹ es muy parecida a la obligación III del Capítulo I del Título Cuarto de la LFT.¹¹⁰ En el primer caso, se indica: "Proporcionar a sus trabajadores la capacidad adecuada y los elementos necesarios para el buen desempeño de su trabajo, procurando tecnología, equipo y materia prima de calidad, a fin de alcanzar el mejoramiento sostenido de la productividad en la empresa, así como contribuir al fomento de las actividades culturales y deportivas"; la fracción III, del

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹⁰¹ *Ibid.*, pp. 4-5.

¹⁰² *Ibid.*, p. 5.

¹⁰³ *Ibid.*, pp. 5-6.

¹⁰⁴ LFT, pp. 46-52.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pp. 106-111.

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 191-194.

¹⁰⁷ *Ibid.*, pp. 46-50.

¹⁰⁸ Principios, p. 4.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 4.

¹¹⁰ LFT, p. 46.

artículo 132, señala: "Proporcionar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo, debiendo darlos de buena calidad, en buen estado y reponerlos tan luego como dejen de ser eficientes, siempre que aquéllos no se hayan comprometido a usar herramienta propia. El patrón no podrá exigir indemnización alguna por el desgaste natural que sufran los útiles, instrumentos y materiales de trabajo". Palabras más, palabras menos, ambos párrafos se refieren a lo mismo y por poco se expresan en los mismos términos. El primero recoge, quizá, algo nuevo: la productividad; el segundo, empero, alude a la eficiencia, esto es, no encontramos, en estricto sentido, algo intrínsecamente nuevo salvo, probablemente, la inclinación hacia la empresa o una cierta preeminencia de la empresa.

En cuanto a las obligaciones de los trabajadores, el artículo 134 del Capítulo II del Título Cuarto de la LFT,¹¹¹ contempla, entre otras, las comprendidas enseguida: desempeñar las tareas intensa, cuidadosa y oportunamente; mantener en condiciones adecuadas los equipos y medios utilizados para el trabajo; seguir un comportamiento basado en buenas costumbres; y manejar celosamente los secretos técnicos y asuntos reservados. Estas obligaciones se reflejan, en mayor o en menor grado, en las conductas 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.6, 6.7 y 6.8 que los principios le atribuyen a los empleados.¹¹² La conducta 6.5 señala lo transcrito enseguida: "Realizar sus labores con la calidad, esmero y cuidado apropiados;" y la obligación IV, comprendida por el artículo 134, consiste en "Ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenidos." Podemos observar, nuevamente, la reaparición textual, literal, de la antigua en la nueva cultura, lo cual se agrega a la reproducción de formato que ya habíamos comentado. Y estos elementos, que aparentemente no ocurren aisladamente y que, si continuásemos rastreando, encontraríamos todavía más, obligan, aunque el tiempo todavía no es del todo propicio para ello, a formular distintas preguntas: ¿qué tan nueva es la nueva cultura?, ¿qué tan vieja es la vieja cultura?, ¿dónde termina lo viejo y dónde empieza lo nuevo?, ¿es posible que lo antiguo se transmute, de inmediato, en nuevo cambiando solamente de lugar o de actores?, ¿cuál es el porqué de la flamante cultura?, ¿es verdaderamente indispensable la nueva cultura o sólo basta con aplicar, escrupulosamente, la vieja? Las

¹¹¹ *Ibid*, pp. 50-51.

¹¹² Principios, p. 4.

respuestas podrían ser muy variadas y seguramente existe un alto riesgo de incursionar en terreno ideológico o en terreno donde domina apabullantemente la subjetividad. Sin embargo, los textos revisados meticulosamente parecen suficientemente objetivos y sustentados. Esta cuestión —relacionada con las obligaciones—, que no vislumbra explícitamente el artículo 123, y que no lo puede hacer por muchas razones, la aborda la LFT para infundirle mayor consistencia y claridad a las relaciones laborales, y, tal vez por lo mismo, ha sido retomada por la nueva cultura laboral. Por ello, consideramos que la revisión de la LFT no era ociosa, no era infructuosa, puesto que, como se está viendo, ofrecía algo más..., algo más que no podía ofrecer, dada la jerarquía y la concomitante brevedad, el 123 constitucional.

Pero la LFT comprende muchos otros temas que después se reflejarían, como sucede con los ejemplos anteriores, en la enunciación de la nueva cultura. Por ejemplo, el Capítulo III del Título Cuarto concierne a las habitaciones para los trabajadores,¹¹³ sobre lo cual señala, en el artículo 136,¹¹⁴ que es obligación de los empresarios proveer de viviendas, "cómodas e higiénicas", a los trabajadores, lo que rescatan los principios como parte de la conducta 7.4 de los patrones,¹¹⁵ aunque en éstos la referencia es extremadamente sucinta, lo que no debe sorprender si se toma en cuenta que el documento en donde se reúnen los principios es igualmente sucinto.

3.5.2.4. Los ascensos, la participación tripartita

Lo relativo a los ascensos o promociones es abordado también por la LFT, en este caso en el Capítulo IV del citado Título Cuarto.¹¹⁶ En el artículo 159¹¹⁷ se especifica que la ocupación de vacantes o puestos superiores ha de basarse en aptitud y antigüedad, esto es, la promoción debe corresponder a la persona más apta o más capacitada y, en igualdad de circunstancias, al que disponga de mayor antigüedad. Un criterio idéntico es retomado en el marco de la consideración 2.4 de los principios en materia económica de la nueva cultura laboral.¹¹⁸ Este es otro de los ejemplos cuyo fondo y forma resurgen casi

¹¹³ LFT, pp. 52-56.

¹¹⁴ *Ibid*, p. 52

¹¹⁵ Principios, p. 4.

¹¹⁶ LFT, pp. 62-65.

¹¹⁷ *Ibid*, p. 63.

¹¹⁸ Principios, p. 8.

fielmente en la nueva visión laboral. En apariencia, son arrancados de la LFT y posteriormente transplantados en la otra versión, esto es, no divisamos ninguna aportación adicional, ningún enriquecimiento o valor agregado.

La participación tripartita –gobierno, trabajadores sindicalizados o no, patrones- que retoma el principio 2.2 de derechos laborales,¹¹⁹ está estipulada en el artículo 593 del Capítulo X del Título Once de la LFT.¹²⁰ Dicha composición busca, de manera más palpable que otras figuras o expresiones legales, la construcción de consensos entre los factores de la producción. Tal vez, por la experiencia de los últimos años, de algunas décadas ya, la integración de los tres factores no ha funcionado de modo deseable. Consuetudinariamente, por lo que se ha leído, por lo que se ha escuchado, una de las partes termina asumiendo los costos salvo esporádicas excepciones. Más, soslayando esta inoportuna reflexión, el tema éste conforma otra de las reencarnaciones de la LFT en la concepción de la nueva cultura laboral y con esto seguramente basta para mostrar los numerosos punto de contacto entre ésta y aquélla.

Todo lo cual sugiere que lo novedoso no es tan nuevo, como lo observó el Dr. Javier Aguilar García el 27 de junio de 1996 en el artículo denominado Nueva cultura laboral: Tres a la mesa, que aparece en las páginas 4 y 5 de La Jornada Laboral No. 65, publicada en la fecha mencionada. Para el Dr. Aguilar García, en las conclusiones de las nueve mesas de trabajo organizadas para analizar distintos aspectos de este tema, que fueron definidas en mayo de 1996, se encuentran tres novedades: la utilización de la expresión “nueva cultura laboral”; la presentación de las conclusiones en el contexto de un esfuerzo en el que participan líderes sindicales, patronales y funcionarios gubernamentales; y la modificación en la posición sobre el particular de la Confederación de Trabajadores de México y del Congreso del Trabajo, los cuales se oponían en años anteriores a la realización de cambios a la legislación laboral y en el marco de tales conclusiones muestran una actitud distinta. Este cambio de posición; sin embargo –como lo señala el Dr. Aguilar García-, parece desprenderse del temor de los líderes sindicales tradicionalistas al crecimiento de las organizaciones de trabajadores independientes. Las tres novedades, como puede apreciarse, no llegan al fondo del tema en cuestión.

¹¹⁹ Principios, p. 6.

¹²⁰ LFT, p. 217.

La nueva cultura laboral, en entredicho –nos atreveríamos a decir-, poco de nuevo posee: si acaso la productividad, si acaso la competitividad, si acaso el escenario de globalización más acentuado que en el pasado. Con esto concluimos el análisis, bastante rápido sin duda, de la Ley Federal del Trabajo.

3.6. La posición de los sindicatos respecto de la nueva cultura laboral

En lo que atañe a la posición de los sindicatos respecto de este tema, se definen más o menos tres corrientes: la de la CTM, la de la UNT y la del CT, aunque la de la primera y la del tercero pueden coincidir en distintos aspectos.

3.6.1. Posición de la CTM

Como se ha indicado, la CTM se ha adherido en cierto modo a la propuesta de la COPARMEX. No obstante, ello no implica que carezca de su propio planteamiento. De hecho, ya con Alcaine en el liderazgo, se han dado algunos cambios en este sentido. Por ejemplo, de acuerdo con Edith Alvarado Montes (en su ponencia denominada Reforma a la Ley Federal del Trabajo, la cual fue presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo celebrado en Hermosillo, Sonora, del 9 al 11 de abril de 2003), la CTM propone que, en el caso de la subcontratación, la ley se modifique de tal modo que el patrón que subcontrate sea el único responsable de los trabajadores que actúan bajo esta figura; no está de acuerdo con los contratos a prueba y propone que los servicios que se presten de manera continua sean considerados por la ley como de tiempo indefinido no obstante se encuentren sujetos a contratos temporales; para ésta Confederación, al concluir la relación laboral, el patrón tiene que devolver la prima de antigüedad acumulada; asimismo, destaca la importancia de la capacitación y adiestramiento y subraya que los movimientos escalafonarios deben partir de la capacitación y la antigüedad; propone también incorporar a la ley un capítulo de productividad contemplando el impacto de ésta en los ámbitos económico y social (dentro del cual se comprende la distribución de beneficios generados por la productividad); los contratos colectivos de trabajo y contratos-ley han de persistir; y se considera a la huelga intocable.

Esta sería la posición discursiva de la CTM, la cual aparentemente se disocia del esquema que hemos visto de la nueva cultura laboral; sin embargo, tal separación tal vez obedezca, parcialmente al menos, a la sustitución del líder. Por otro lado, no es conveniente perder

de vista que en el momento de suscribir los acuerdos la Confederación habitualmente se entiende más con los empresarios que con los trabajadores. (Reyna Vargas Guzmán alude a las Inconsistencias y prácticas proempresariales de la CTM en el trabajo que intitula El corporativismo sindical Mexicano en la transición política del régimen, 1988-2000, presentado en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios de Trabajo.)

3.6.2. Posición de la UNT

Según la misma ponencia de Edlth Alvarado Montes, y de acuerdo también con Judith Herrera Montelongo (cuya ponencia se denomina El reposicionamiento del sindicalismo corporativo en México en los años noventa, la cual se expone de igual manera en el Cuarto Congreso de Estudios del Trabajo), la Unión Nacional de Trabajadores tiene su propio proyecto, dentro del cual se concibe la reforma a la ley como mecanismo para destruir el corporativismo, especialmente el sindical, e instaurar un proceso democratizador, plural e Incluyente.

Para la UNT, la reforma laboral productiva se visualiza en un espacio más amplio en el que concurren elementos de corte social, económico y democrático. En este contexto, se contemplan, entre otros –de acuerdo con Edlth Alvarado Montes-, los siguientes principios de carácter irrenunciable: libertad de afiliación sindical, contratación colectiva, derecho a la representación sindical, libre expresión de las ideas, equidad en el trato, derecho de huelga, exclusividad en la contratación, derecho de jubilación, derecho a vivienda, reparto de utilidades, seguridad social, salud e higiene en el trabajo, capacitación y adiestramiento, bilateralidad en las negociaciones, estabilidad en el empleo, salario igual para trabajo igual, Jornada máxima de ocho horas y descanso semanal obligatorio, entre otros.

En los foros organizados en junio y julio de 1998, la UNT expone sus propuestas en materia de reforma, o de nueva cultura laboral, recogiendo los puntos anteriores y enfatizando la orientación democratizadora.

Aunque hay coincidencias en el planteamiento de la UNT y el de la nueva cultura que hemos revisado, planteamiento que podríamos considerar oficial, se observan evidentes divergencias, sobre todo en cuanto a definiciones y precisiones.

3.6.3. La posición del CT

El Congreso del Trabajo ha asumido posiciones poco consistentes. Si bien señala que todo cambio a la ley ha de realizarse buscando la mejoría de los trabajadores, a la hora de la verdad las cosas no corresponden a las declaraciones. Así, la actitud del CT es igual o muy parecida a la de la CTM: tanto uno como la otra terminan sometándose a la línea empresarial u oficial quedando los trabajadores, con frecuencia o casi siempre desprotegidos.

Por otro lado, no debe soslayarse el hecho de que las posturas asumidas respecto de la nueva cultura laboral, no sólo por el CT sino también por la CTM, e incluso por la UNT, se hallan en cierto grado desvinculadas del punto de vista de los trabajadores, los cuales normalmente no son consultados sobre el particular. Lo que puede parecer normal en el caso de la CTM y del CT pero no en el de la UNT. Dicha desarticulación es consabida y al menos ha sido señalada por César Zorrilla, miembro del Sindicato Mexicano de Electricistas (Alvarado Montes, Reforma a la Ley Federal del trabajo, op. cit.)

Tal vez el alejamiento en el cual opera el liderazgo sindical, además de las inconsistencias que reiterada y permanentemente han mostrado organizaciones como la CTM y el CT, explica, en parte, La declinación del poder de los sindicatos en México, tema que fue abordado en el citado Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo por David Fairris y Edward Levine, ambos miembros del Departamento de Economía de la Universidad de California.

3.7. Las propuestas del PAN y del PRD

Tanto Graciela Bensusán (Una reforma laboral para la libertad, la democracia y la transparencia sindicales: la agenda mínima, 1999) como Edith Alvarado Montes (Reforma a la Ley Federal del Trabajo citada) abordan las propuestas del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática, siendo la segunda la que quizás maneja más detalles al respecto. Enseguida se sintetizan las posiciones de ambos partidos.

3.7.1. La Iniciativa de reformas del Partido Acción Nacional

El 12 de julio de 1995 (según lo recuerda Adrián Sotelo Valencia en La reforma laboral: la ley Abascal, revista Trabajadores No. 37, julio-agosto de 2003), el PAN presenta su

iniciativa de reformas al Artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal de Trabajo en cuyo marco, a grandes rasgos, se propone lo siguiente:

- Darle a la productividad carácter de interés social;
- Aumentar el número de trabajadores extranjeros en las empresas;
- Suprimir la estabilidad en el empleo introduciendo el periodo de prueba;
- Facultad de despedir sin responsabilidad para el patrón en caso de que el trabajador deteriore la imagen de la empresa;
- Sustituir la reinstalación por el pago de la indemnización;
- Flexibilizar las condiciones de trabajo por motivos de productividad o de mercado, el horario, los días laborales, el sitio de trabajo, las actividades, la jornada de trabajo (que podría ser de nueve horas), el puesto, la categoría, los contratos colectivos (visualizados a la baja), las condiciones colectivas de trabajo...;
- Disminuir los días de descanso obligatorio;
- Hacer obligatorios los planes y programas de productividad;
- Disolver los sindicatos;
- Nulificar el derecho de huelga;
- Nulificar la representación tripartita dejando los conflictos capital-trabajo en manos exclusivas del Estado; y
- Eliminar los contratos-ley y el reglamento interior del trabajo...

La iniciativa panista –que más bien parece de alguna organización empresarial- constituye, sin duda, una solución de orden “neoliberal”, como lo observa Edith Alvarado Montes, de cuya exposición tomamos, aunque reformulada en alguna medida, la información precedente, la cual fue confirmada mediante el trabajo de Gabriela Bensusán (Una reforma laboral para la libertad... 1999). Cabe añadir, sobre esta propuesta, que integrantes de la Red Mexicana de Estudios del Trabajo señalan que desaparece la función tutelar de la ley en la esfera colectiva dándole preeminencia a la expresión jurídica de los derechos individuales, lo que, en sentido práctico, significaría dejar a los trabajadores a merced del mercado.

3.7.2.El anteproyecto de reforma a la legislación laboral del PRD

En 1998, el Partido de la Revolución Democrática propone su anteproyecto en cuya elaboración participan distintos actores: el Frente Auténtico del Trabajo, porciones democráticas del SNTE, algunos funcionarios del gobierno capitalino de Cárdenas, representantes de la Friedrich Ebert Stiftung (socialdemocracia alemana) y de la Central Latinoamericana de Trabajadores.

El anteproyecto del PRD, como ocurre con la iniciativa del PAN, se inspira en conceptos como productividad y flexibilidad, y, en lo sustantivo, consiste en lo siguiente:

- Flexibilización del horario de trabajo (considerándose jornadas diarias de hasta 10 horas y la eliminación de horario definido);
- Eliminación del pago de horas extras;
- Eludir la contratación de nuevo personal;
- Convertir a la productividad en el elemento rector de las relaciones laborales y sociales;
- Trabajo por tiempo discontinuo, indeterminado;
- Periodo de prueba mensual;
- Reemplazar las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento por Comisiones Mixtas de Productividad y Capacitación,
- Suprimir Las Juntas de Conciliación y Arbitraje y crear jueces laborales;
- Cancelar el rol histórico del sindicato;
- Clausurar la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la Comisión Nacional de Reparto de Utilidades y sustituirlas con el Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades.

(Estos puntos conforman un resumen de la parte relativa de la ponencia de Alvarado Montes.)

Ciertamente, resaltan algunas coincidencias con la propuesta del PAN, pero también hay fuertes discrepancias. Según Gabriela Bensusán (Una reforma laboral para la libertad..., obra citada), la propuesta del PRD contempla la protección de la estabilidad en el empleo, la libre formación de los medios organizativos –destacando la figura sindical-, la promoción del comportamiento democrático en los sindicatos –donde sobresale el voto secreto- y

sanclones para las prácticas patronales discriminatorias y antisindicales. (No se entiende, empero, qué intenta este partido con la supresión del rol histórico del sindicato.)

Desde luego, las propuestas del PAN y del PRD difieren en temas sustantivos; mas convergen en líneas ligadas directamente con la flexibilidad laboral. Los dos, de algún modo, comparten objetivos con la versión oficial, sobre todo en lo que concierne a productividad. No obstante, el anteproyecto perredista incurre en indefiniciones, como sucede con el planteamiento de la nueva cultura laboral cuyos objetivos y principios se han estudiado ampliamente. En este sentido, se observa más acabada la iniciativa del PAN si bien salta a la vista la orientación proempresarial —es evidente la influencia empresarial.

3.7.3. ¿Y el PRI?

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, éste no ha presentado ninguna propuesta sobre el tema. Sin embargo, dados sus nexos con la CTM y el CT, y a partir de su vinculación —subordinación— con el gobierno de Zedillo, no hubiese tenido ningún empacho en hacer suya la formulación oficial, la cual, de conformidad con su origen aparente, más bien debería llamarse empresarial-cetemista-gubernamental. (El comportamiento del PRI no sería muy diferente incluso de la postura del gobierno que sucede a Zedillo.)

3.7.4. El punto de vista de los analistas ajenos al proceso de reforma laboral

Para analistas como Adrián Sotelo Valencia (La reestructuración del mundo del trabajo, Superexplotación y nuevos paradigmas de la organización del trabajo, Universidad Obrera de México, ITACA, ENAT, México, 2003, 187 páginas), Enrique de la Garza Toledo, Luis Méndez y Othón Quiroz, en la reforma o nueva cultura laboral el trabajador es el actor al que le corresponderían las pérdidas. Los intereses empresariales, por consiguiente, se protegerían y favorecerían. Y justamente este resultado, que la propuesta oficial permite columbrar, es la parte preocupante, como se ha comentado ya.

3.8. La flexibilidad laboral

Una de las expresiones de la globalización, o una de las manifestaciones que empiezan a visibilizarse con cierta crudeza en el entorno del proceso globalizador, es lo que se ha denominado flexibilidad laboral, cuya concepción y cuya práctica se separan, de manera abrupta, del espíritu de la nueva cultura laboral que hemos estado revisando en los apartados anteriores, especialmente en cuanto concierne a la versión oficial como a las

formulaciones de los sindicatos y del PRD; solamente en el caso del PAN aparentemente existe una total convergencia con la frecuentemente irracional e inequitativa realidad de la flexibilidad que impone el mercado de factura "neoliberal". (¿En verdad esto es lo que quiere el PAN? ¿La única opción la constituye el sacrificio del trabajo...?)

Empero, atendiendo sólo al planteamiento teórico de la nueva cultura avalada por el gobierno –para ello, nos olvidamos del planteamiento panista en virtud de que no es parte, ni formal ni sustancialmente del discurso oficial, por lo menos durante la gestión de Zedillo y ni siquiera durante la primera mitad del gobierno foxista, el cual se autodenominó gobierno "de empresarios"...-, sin entrar en análisis respecto de su consistencia, de su congruencia, de su soporte empírico, la flexibilidad laboral, tal como se ha instrumentado, se posiciona en las antípodas de aquélla –conviene recalcar que nos referimos a la postura oficial-. En el caso de la nueva cultura, el discurso, con todas sus deficiencias, con todas sus vaguedades, con todas las ideas que toma prestadas del artículo 123 constitucional y de la Ley Federal del Trabajo –sin las cuales probablemente no existiría-, no es malo en sí; la flexibilidad laboral, en cambio, es otra cosa: consiste en desmantelar prácticamente todos los avances laborales, todos los beneficios para cuya consecución hubo de derramarse, abundantemente, sangre obrera –situación que en apariencia propugna el PAN-. Esta versión, esta desequilibrada expresión del mercado, en modo alguno se interesa en el diálogo, en el consenso, en la concertación, en la revaloración del trabajo humano, como contempla la nueva cultura –según la imprecisa redacción del documento que hemos denominado oficial-; por el contrario, considera empleo inestable, empleo temporal, salarios bajos, disminución o eliminación de las prestaciones sociales, sindicatos sumisos o inexistentes y, en fin, supresión de la justicia social¹²¹ (y no está del todo claro si con todo esto coincide el PAN, aunque no hay indicios que sugieran que no lo esté). Los principios de la nueva cultura –con todas las reservas del caso, vale insistir- y la flexibilidad

¹²¹ Existe una amplia y creciente bibliografía sobre la flexibilidad laboral. De momento, y para sustentar los comentarios vertidos, citamos unas cuantas fuentes: Víctor M. Bernal Sahagún, *Estado y Capital Transnacional*, en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coordinadores), *El Nuevo Estado Mexicano*, I. *Estado y Economía*, Nueva Imagen, México, 1992, pp. 173-192; José Miguel Candía, "Flexibilidad laboral, dos enfoques" en *La Jornada Laboral* del 29 de mayo de 1997, p. 3; Emilio Krieger, "La reforma a la legislación laboral, otra puñalada globalizadora", en *La Jornada Laboral* del 29 de octubre de 1998, portada y p. 6; y Jaime Hernández Ortiz, *La globalización económica y flexibilización laboral*, en Premio de investigación laboral 1999, memoria, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa de impulso a la investigación laboral, pp. 19-24.

configuran perspectivas no únicamente distintas sino contradictorias y excluyentes. No es posible la coexistencia, la complementariedad: o se aplica una –con los ajustes pertinentes- o se aplica otra. Caminan en direcciones opuestas: una va hacia arriba; la otra, hacia abajo. Una pretende construir –aunque es aquí donde surgen las dudas-; la otra destruir.

Sin embargo, y esto es lo preocupante y lo que da lugar a la incertidumbre, ambas, la nueva cultura y la flexibilidad, al parecer provienen de la misma fuente: la globalización, y de ahí el temor de que las dos coincidan en lo fundamental a pesar de que enarbolan, aparentemente, diferentes objetivos. Tal vez el énfasis en la productividad y en la competitividad que observamos en la enunciación de la nueva cultura laboral constituye el eslabón entre una y otra,¹²² tal vez ahí reside el fin final. Empero, esta es una hipótesis de imposible comprobación en tanto tal cultura no supere la etapa embrionaria, en tanto no vaya más allá del terreno meramente teórico. Aunque no podemos soslayar el hecho de que los contenidos de la flexibilidad laboral coinciden puntualmente con la propuesta que en 1989 enarbola la COPARMEX y con la iniciativa que en 1995 propone el PAN..

3.8.1. Comportamiento del empleo

Por lo pronto, retomando algunos datos de los examinados en el capítulo 2 de este trabajo, observemos la evolución de algunas variables durante el sexenio diciembre de 1994-noviembre 2000.

Comportamiento del empleo total, del permanente
y del eventual en lapso 1994-2000
(miles de empleos)

Año	Total	%	Permanente	%	Eventual	%
1994	10082	100.00	8814	87.42	1268	12.58
1995	9322	100.00	8502	91.20	820	8.80
1996	10142	100.00	9183	90.35	979	9.65
1997	10753	100.00	9837	91.48	916	8.52
1998	11608	100.00	10141	88.14	1366	11.86
1999	12207	100.00	10829	87.07	1578	12.93
2000*	12686	100.00	10984	86.56	1702	13.44

¹²² Emilio Krieger lo señala nitidamente en el artículo citado y muchos otros autores lo señalan también.

Elaboración propia con base en datos del cuadro 11 del Informe de labores 1994-1995 de la STPS, en lo que corresponde a 1994, y también en el cuadro 11 del informe de labores 1999-2000 de la STPS, en lo que corresponde a los demás años.

*Solamente comprende el periodo enero-Julio de 2000.

Según los datos que concentra el cuadro anterior y que corresponden al empleo que registra el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre 1994 y 2000 aumenta, aunque de manera ciertamente suave o moderada, la presencia del empleo eventual. Empero, si se revisa la tendencia entre 1995 y 2000, el crecimiento de este segmento es más pronunciado. Así, si entre 1994 y 2000 los puestos de trabajo eventuales se incrementan en sólo 0.86 puntos, entre 1995 y 2000 el aumento es de 4.64 puntos. De cualquier forma, tomando en consideración el incremento moderado o el más fuerte, en los casi seis años que comprende el cuadro la situación laboral se resuelve más o menos claramente: el empleo permanente disminuye su participación y con el eventual ocurre exactamente lo contrario. Tiene lugar, consiguientemente, una eventualización, una más grande presencia del trabajo temporal, un avance de la precarización del empleo, lo cual se inscribe más en el campo de la flexibilidad que de los principios de la nueva cultura. La generación de puestos de trabajo en el periodo 1994-2000, sin duda importante (se crean dos millones 584 mil empleos), se apoya relativamente más en empleos de peor calidad.

3.8.2. La tasa neta de participación masculina y femenina

Revisemos enseguida la tasa neta de participación de hombres y mujeres en el periodo de referencia.

Tasa neta de participación de la población de 12 y más años
1994-2000¹
(Porcentajes)

Año	Total	Hombres	Mujeres
1994	53.9	73.3	36.4
1995 ^d	55.4	74.5	38.0
1996 ^e	55.4	74.4	38.2
1997 ^f	56.2	75.0	39.3
1998 ^g	56.2	75.5	39.4
1999 ^{h,i}	55.8	74.9	38.5
2000 ^h	56.25	74.85	39.45

1. Las cifras que se presentan son promedios ponderados de las áreas urbanas comprendidas en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

2. Promedio ponderado de 39 áreas urbanas.
3. Promedio ponderado de 41 áreas urbanas.
4. Promedio ponderado de 43 áreas urbanas.
5. Promedio ponderado de 45 áreas urbanas.

p Cifras preliminares a partir de esa fecha.

* Únicamente comprende el promedio ponderado de los dos primeros trimestres de 2000.

Fuente: Este cuadro lo elaboramos tomando datos del cuadro 10 del Informe de Labores 1994-1995 de la STPS y del cuadro 10 del Informe de Labores 1999-2000 de la STPS.

De acuerdo con las tasas que recoge este cuadro, en el periodo considerado se registra una evidente feminización del mercado laboral. En tanto la tasa neta de participación de las mujeres avanza 3.05 puntos, el avance de la tasa de los hombres es de apenas 1.55 puntos. El aumento es relativa y claramente mayor en el caso del sector femenino.¹²³ De esta tendencia pueden derivar, sin embargo, dos interpretaciones: la primera de ellas, y la cual correspondería al contexto de la nueva cultura laboral, señalaría que se están abriendo más espacios laborales para la mujer; la segunda, y la cual convergería más con la flexibilidad laboral, indicaría que la creciente presencia de las damas en el mercado laboral obedece a la necesidad de abaratar la mano de obra dadas las normalmente más bajas percepciones salariales de tal sector.¹²⁴ A la luz de la experiencia nacional e internacional de las últimas décadas sobre todo, pareciera que la interpretación más acertada, más próxima a la realidad, es la segunda. Un factor adicional que de alguna forma contribuye al fortalecimiento de la segunda hipótesis es la más alta tasa de desocupación abierta de las mujeres que caracteriza al lapso 1995-Julio de 2000,¹²⁵ lo que significa que el aumento de la tasa neta de participación de la población de 12 años y más del segmento femenino no necesariamente se traduce en la obtención de más empleos; lejos de ello, las cifras, como ya se había comentado, sugieren que considerable parte de dicha incorporación es confinada en el desempleo en cuya condición se desempeña un rol más de reserva, de sujeto pasivo, a merced de los intereses de los empresarios, que de componente activo y usufructuario del mercado laboral.

¹²³ Esta tendencia, en realidad, se observa desde los años 70 y 80, como lo indican Teresa Rendón y Carlos Salas en *La evolución del empleo*, aportación incorporada al material que sirvió de apoyo para el IV Curso de Economía Laboral impartido entre fines de marzo y principios de abril de 2001 en la Unidad de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM, p. 13; y como se observa a partir de la *Encuesta Nacional de Empleo* de 1993.

¹²⁴ Es un hecho muy conocido que las percepciones femeninas habitualmente son más bajas que las masculinas.

¹²⁵ STPS, *Informe de labores 1999-2000*, apartado estadístico, cuadro 10.

3.8.3. Comportamiento de los salarios

Respecto de los salarios, enseguida se presenta el comportamiento real de éstos en el sexenio zedillista.

Evolución de los salarios reales 1994-2000
(Pesos diarios)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹
Salario mínimo general	13.440	11.429	11.744	10.260	11.238	10.105	10.577
Salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal	27.908	22.882	20.601	20.412	20.724	20.709	21.660
Remuneración media en la industria manufacturera	102.370	89.155	80.934	80.379	82.618	83.503	83.185
Remuneración promedio en la industria maquiladora de exportación	54.961	51.519	48.939	49.711	51.229	52.276	53.640
Remuneraciones promedio en las empresas afiliadas a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC)	42.567	37.608	30.400	29.325	29.877	30.079	28.387
Remuneraciones de establecimientos comerciales							
Mayoreo	87.550	58.620	53.280	55.320	57.570	56.570	57.740
Menudeo	49.440	42.980	38.850	38.970	39.350	40.030	41.340

1. Las cifras corresponden al período enero-mayo, salvo en el caso de establecimientos comerciales que comprenden el período enero-junio y en el caso del salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal que cubren el período enero-julio.

El cuadro se formó con cifras del cuadro de salarios de la p. 56 del Anexo del Sexto Informe de Gobierno de Zedillo.

Fuente: STPS y CONASAMI.

Todas las remuneraciones que aparecen en el cuadro precedente caen entre 1994 y 2000, incluso la de la industria maquiladora de exportación, la cual se convirtió, de varias maneras, en la joya de la corona del sexenio diciembre de 1994-noviembre de 2000. Sobresalen, sobre todo, las reducciones de los salarios promedio en las empresas afiliadas

a la CMIC, del mínimo general cuya jibarización había incluido muchos años antes,¹²⁶ del salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal, de las percepciones medias en la industria manufacturera y en las remuneraciones de establecimientos comerciales, en cuyo caso es más drástica la disminución de los salarios de establecimientos al menudeo. Los trabajadores tuvieron que ajustarse a ingresos cuyo poder adquisitivo empequeñecía inexorablemente, es decir, en la mesa de los hogares cada día aparecían menos panes o cada vez era más chico el pan de cuyo consumo depende la subsistencia de las familias. Los niveles de vida sufren un deterioro permanente, un deterioro que se deteriora incesantemente, a decir de las cifras analizadas. El comportamiento real de las retribuciones en el periodo refleja más afinidades con la concepción de la flexibilidad laboral que con el planteamiento de la nueva cultura, como sucede con las variables anteriores. Esto muestra, tal vez, una bifurcación fácilmente discernible: una exposición concebida para discurrir en el plano teórico; otra, formulada para discurrir en el terreno sensible, práctico. No sería descartado recordar que el régimen de Ernesto Zedillo se distinguió por manejar, si no siempre sí frecuentemente, el doble mensaje, el discurso doble. El espacio laboral, vale insistir, como que está más propincuo a lo que exige la globalización, la globalización real, que a lo que pretende esculpir, así sea solamente en la vertiente discursiva, la nueva cultura. Parece que las evidencias, las experiencias, lo expresan así. No hay muchos asideros en la vida tangible susceptibles de convalidar, de forma por lo menor medianamente congruente, los principios y propuestas cuyo examen abordamos páginas atrás. Tal vez posteriormente.

3.8.4. Los Ingresos de las familias más desprotegidas

Otra variable que nos permite ver las condiciones en las cuales sobreviven los hogares, variable muy ligada a la anterior, es la relativa a los ingresos por núcleo familiar. En el siguiente cuadro se muestra la evolución de las familias que obtienen de cero hasta tres salarios mínimos trimestralmente entre 1994 y 2000.

¹²⁶ Ello se puede ver, en parte, en el mismo cuadro de salarios de la página 56 del Anexo del *Sexto Informe de Gobierno* de Zedillo.

Hogares que obtienen de cero hasta tres salarios mínimos trimestrales

1994-2000

Múltiplos de los salarios mínimos generales	1994 ¹ Tercer Trimestre	1996 ² Tercer Trimestre	1998 ³ Tercer Trimestre	2000 ⁴ Tercer trimestre
0.00 a 0.50	65,519	74,240	128,431	n.d.
0.51 a 1.00	535,730	469,920	780,631	598,695
1.01 a 1.50	958,378	1'095,508	1'364,832	1'119,006
1.51 a 2.00	1'364,996	1'520,807	1'758,086	1'557,527
2.01 a 3.00	3'054,826	3'367,810	3'365,953	3'129,848
Total	5'979,449	6'517,890	7'397,835	6'403,074
% del total de hogares nacional	30.76 ⁵	31.85 ⁶	33.38 ⁷	27.26 ⁸

1. Cifras tomadas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1994, INEGI, 1994, p. 302.

2. Cifras tomadas de la ENIGH 1996, INEGI, 1996, p. 541.

3. Cifras tomadas de la ENIGH 1998, INEGI, 1998 p. 505.

4. Cifras de la ENIGH 2000, p. 469. En este caso, sólo se dispone de los hogares cuyos ingresos oscilan de 0.00 a 1.00 S.M.G., es decir no se desagregan los de 0.00 a 0.50 S.M.G.

5. En 1994, se registraron 19'440,278 hogares a nivel nacional, según el INEGI.

6. En 1996, se registraron 20'467,038 hogares a nivel nacional, según el INEGI.

7. En 1998, se registraron 22'163,568 hogares a nivel nacional, según la misma fuente.

8. En 2000, se registraron 23'484,752 hogares.

Fuente: El cuadro se integró con base en datos de las cuatro ENIGH's citadas.

De acuerdo con estas cifras, entre 1994 y 1998, es creciente el número de hogares que viven, o sobreviven, con ingresos magros y frecuentemente simbólicos. En 2000, sin embargo, la proporción disminuye significativamente. En 1994, el 30.76% de los hogares dispone de tres salarios mínimos o menos para resolver las necesidades de los miembros de la familia; en 1996, el 31.85%, esto es, 1.09 puntos más que en 1994, afrontan una situación semejante; en 1998 el porcentaje de los hogares cuya vida depende de tres o menos de tres salarios mínimos sube a 33.38, lo que conlleva 1.53 puntos más que en 1996 y 2.42 puntos más que en 1994. En 2000, finalmente, se observa una caída importante que ubica a este segmento de hogares en un nivel incluso inferior al de 1994. En cuanto a los hogares cuyos días derivan de dos salarios mínimos o menos, la curva

sigue igualmente una tendencia en ascenso en los primeros cuatro años zedillistas: en 1994, el 15.04% de las familias se tenían que circunscribir a dicho nivel o a dichos niveles de ingreso; en 1996, estos hogares representan el 15.44 del total nacional, o sea, 0.40 puntos más que en 1994; en 1998, el porcentaje de este segmento poblacional aumenta a 18.19, es decir, 2.75 puntos más que en 1996 y 3.15 puntos más que en 1994; y en 2000, en cambio, desciende a 13.94.

Respecto de las familias que subsisten con un salario o aún menos, la curva, aunque presenta una inflexión en 1996, es similar a las anteriores: en 1994, el 3.09% de los hogares pervive con un salario mínimo o con un ingreso inferior; en 1996, el porcentaje de esta porción de familias desciende a 2.66%, 0.43 puntos menos que dos años antes; sin embargo, en 1998, la participación supera a la registrada en 1994: asciende a 4.10%, 1.44 puntos más que en 1996 y 1.01 puntos más que en 1994; en 2000, por último, el porcentaje baja a 2.54. La inflexión que observamos en 1996 pareciera un tanto inexplicable si consideramos las tendencias de los demás niveles de ingreso.

Incluso, el número de familias que la van pasando con la mitad de un salario o menos -¿cómo es posible?- también es ascendente en el cuatrienio 1994-1998: en 1994, el 0.34% de los hogares se encuentran en esa situación —de extrema pobreza extrema, podríamos decir-; en 1996, son un poco más: 0.36%; pero en 1998 suman casi el doble que en 1994: 0.58 o 128,431 hogares contra los 65,519 de 1994. México, sin duda, es el país de la paradoja, de lo sorprendente, y hasta conmovedor, mutado en habitual. Pareciera, por momentos, que estamos entrando en un lugar de ficción, de imposible realidad; sin embargo, ahí se hallan las cifras: diciendo lo que no puede ser y, simultánea e inconscientemente, desmintiendo, el a veces mlope, errado, discurso oficial. El espacio republicano, la democracia, son incapaces de compatibilizar con lo inconcebible. Como en 2000 la ENIGH no contempla a este grupo de hogares, ignoramos el respectivo porcentaje, aunque suponemos que es más bajo que el de 1994, según la tendencia que estamos viendo, lo cual no nulifica las apreciaciones anteriores.

La curva del estrato de hogares cuya tendencia no hemos revisado, esto es, de los que ganan hasta 1.5 salarios mínimos o ingresos inferiores, no difiere sustancialmente de las otras: en 1994, el 8.02% de las familias corresponde a estos niveles de ingreso; en 1996,

arrastrados por la rara disminución de los que ganan hasta un salario o menos, descienden a 8.01, o sea, algo insignificante: 0.01 puntos abajo; mas, en 1998, la participación aumenta a 10.26, 2.25 puntos más que en 1996 y 2.24 puntos más que en 1994. En 2000, a estos hogares sólo les corresponde el 7.31% del total nacional, una proporción menor a la de 1994.

La agrupación de hogares atendiendo a sus ingresos también señala, coincidiendo con las variables precedentes, y pese al descenso de 2000, una mayor proximidad con lo que se entiende como flexibilidad laboral que con el planteamiento teórico, en el fondo satisfactorio aunque impreciso –y tal vez engañoso-, de la nueva cultura. De este modo las divergencias parecen inocultable e inexcusables: en un espacio se unen las disquisiciones, el diálogo, los consensos, si se quiere los deseos sinceros, y en otro se apropian de los destinos, y del timón, las acciones y resultados medibles, tangibles, los que salvo quizá alguna esporádica excepción -pleonasma fortalecedor-, comúnmente se manifiestan a través de la discrepancia. Empero, las cifras de 2000, debe admitirse, ofrecen por lo menos una esperanza.

3.8.5. La distribución del ingreso

¿Qué sucede con la distribución del ingreso entre 1994 y 2000, es decir, en el transcurso de los años del régimen zedillista? Conviene recordar que, entre 1975 y 1984, más o menos aumentó el ingreso de los hogares más pobres, y que la curva cambia de rumbo en 1989.¹²⁷ Omitamos el periodo 1990-1993, que no nos interesa de acuerdo con los propósitos del estudio, y veamos lo que ocurre entre 1994-2000.

**Distribución del Ingreso en México
en el periodo 1994-2000
(Porcentajes)**

	1994 ¹	1996 ²	1998 ³	2000 ⁴
Ingreso total de los deciles I, II, III, IV y V	18.05	19.11	17.96	17.42
Ingreso total del decil X	39.10	37.89	38.84	40.28

¹²⁷ INEGI: *Estadísticas históricas de México*, Tomo I, México, 1994, p. 319 (Distribución del ingreso en México por deciles, 1950-1989).

1 INEGI: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1994, p. 286.

2 INEGI: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1998, p. 540.

3 INEGI: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1998, p. 502.

4 INEGI: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000, p. 406.

Fuente: Las cuatro ENIGH CITADAS.

Entre 1994 y 2000, el comportamiento del ingreso oscila del siguiente modo: en 1996 aumenta la participación del 50% de la población más pobre y desciende la del 10% de la población más rica respecto de 1994; empero, en 1998 disminuye sensiblemente la participación del 50% de los hogares más desfavorecidos ubicándose en un nivel inferior al de 1994 y la participación del 10% más rico, en cambio, aumenta acercándose al nivel de 1994; y, finalmente, en 2000, continúa incrementándose el ingreso del decil X y mermando el ingreso total de los deciles I, II, III, IV y V. En el último año de la administración de Zedillo, como lo indican las cifras de las cuatro encuestas nacionales de ingresos y gastos de los hogares consultadas, al 10% de los hogares más ricos le corresponde una participación mayor a la que poseían en 1994 y el 50% de la población más pobre, por el contrario, dispone de una participación inferior a la de 1998 y todavía más baja que la de 1994. Se confirma lo que sosteníamos respecto de los hogares cuyos ingresos oscilan de cero a tres salarios mínimos; asimismo, es ratificada la preeminencia, el predominio, de la flexibilidad.

Esta creciente desigualdad que tiene lugar entre 1994 y 2000 es corroborada por distintas fuentes. Por ejemplo, el 14 de abril de 2000 Marcelo M. Giugale, jefe de economistas del Departamento de México del Banco Mundial, señala que, con base en datos preliminares, de 54 a 58% de los mexicanos se encontraban, en la citada fecha, en "pobreza" o "ultrapobreza".¹²⁸ Asimismo, un grupo de expertos que trabajó en el proyecto denominado Dimensiones regionales de la seguridad alimentaria alude a la rampante desigualdad que tiene lugar entre 1990 y 2000.¹²⁹ En la agudización de las desigualdades México sigue, aunque quizá un ple adelante, el ejemplo mundial.¹³⁰ Esta información sugiere que la reforma laboral debe bordarse alrededor del hombre y no del mercado, debe tomar en cuenta que el hombre vive siempre en el presente y que, por lo mismo, las mejoras han de

¹²⁸ La Jornada, 15 de abril de 2000, p. 16.

¹²⁹ La Jornada, 26 de mayo de 2001, p. 43. El proyecto es patrocinado por la UNAM y el Conacyt.

¹³⁰ Según el *Informe sobre desarrollo humano 2001* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la desigualdad a nivel mundial se ha acrecentado (información tomada de distintos medios de circulación nacional publicados el 10 de julio de 2001).

darse en el presente, por exiguas que sean, y no en un mañana incierto. No debe olvidarse que el mercado es sólo un instrumento al servicio de la humanidad. La única forma de acceder a niveles de vida dignos, para las mayorías, es el trabajo, y si éste cierra esa posibilidad, no le dejan a las personas otras alternativas más que las delictuales u otras igualmente erróneas.

3.9. Recapitulación

Durante la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León no se materializó la reforma laboral. La asignatura quedó pendiente, si bien se registraron avances Indudablemente importantes, al menos en el terreno teórico: se consensuaron, principalmente, los principios de la nueva cultura laboral y las 15 propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales en el ámbito del derecho procesal del trabajo. Asimismo, se enfatizó la necesidad de resolver los diferendos entre empleados y empleadores por medio del diálogo y la concertación. Este esfuerzo no puede, desde luego, omitirse o minimizarse. Sin embargo, el planteamiento no alcanzó a madurar, y por lo visto, aún continúa verde. No está claro en qué medida la nueva visión superará los contenidos del artículo 123 constitucional y de la Ley Federal del Trabajo si se advierte que, en el fondo, aquélla emanó de éstos salvo, quizás, en la parte concerniente al diálogo, a la búsqueda de consensos, a la conciliación, cuyo énfasis es mucho más acentuado que en las expresiones legales citadas. Pero, en estricto sentido, la aportación de la nueva cultura sería más de intensidad en el uso de ciertos conceptos que de novedad, que de innovación, puesto que, en honor a la honestidad, no existe ningún parteaguas, ninguna línea susceptible de dividir a la versión vieja de la nueva, a no ser la preeminencia que al final asuman la productividad y la competitividad, esto es, los conceptos que pudieran constituir la inclusión realmente innovadora. Pareciera que durante seis años se intentó la construcción de un modelo distinto pero al final éste no cuajó lo suficiente quedando aherrojado en los dominios del antiguo.

Respecto de la productividad y competitividad, conceptos de los cuales a la postre pudiese derivar la parte nueva, aún no se ha profundizado el estudio correspondiente. No se sabe si verdaderamente se traducirán en beneficio de los trabajadores cuyos ingresos presumiblemente mejorarán, pues ello está concebido a nivel bastante impreciso, y, por

otro lado, no es conveniente olvidar el inminente riesgo de que los resultados adicionales creados por la productividad y la competitividad terminen total o casi totalmente en el bolsillo de los patrones,¹³¹ y este temor no constituye una mero hipótesis: las variables que sucintamente revisamos en el apartado de flexibilidad laboral se mueven a contracorriente de los contenidos, suponiendo que todos éstos son sinceros, de la nueva cultura laboral y, también, del artículo 123 y de la Ley Federal del Trabajo. En rigor, la duda es más fuerte que la certidumbre: ¿nueva cultura o flexibilidad laboral? Las cifras, como lo vimos hasta ahora, se aproximan más a lo segundo.

3.10. La flexibilidad laboral y el marco teórico

La flexibilidad laboral, a través de las variables estudiadas, desnuda y desnuda, de algún modo, al planteamiento de la nueva cultura laboral oficial –si bien éste se ha presentado como mero esbozo–, y en cierta forma ratifica la propuesta panista. (Las formulaciones de la UNT y en parte la del PRD se quedan en el extremo opuesto o a media distancia.) Lo cual indica que la tendencia redimensionadora o neoinstitucional es atenuada por la visión que transfiere al mercado, sin la menor reflexión sobre las consecuencias, la toma de decisiones y la asignación de recursos. Ello muestra, asimismo y adicionalmente, que el gobierno, en el sexenio de marras, no es capaz de procesar las necesidades y/o demandas de los distintos segmentos de la sociedad mediante la instrumentación de políticas públicas. En el mundo sensible, en la realidad de los trabajadores y de las familias de éstos, se expresa no la influencia neoestatal sino la fuerza desequilibradora del mercado.

De conformidad con este Capítulo 3, la hipótesis se fortalece si se advierte la evidente discrepancia que emerge entre el plano teórico-discursivo y el real. La bifurcación se presenta de manera muy clara.

La energía ordenadora, la energía organizadora, de un gobierno que intenta crear, tal vez en este caso de forma indirecta, un nuevo escenario en cuyo contexto se den las relaciones laborales, es subyugado al final por los intereses del mercado. Si bien debe

¹³¹ En IV Curso de Economía Laboral impartido entre finales de marzo y principios de abril de 2001 en la Facultad de Economía de la UNAM, el Dr. Gerardo Fuji reflexionó sobre ese inminente riesgo.

admitirse que existe, en el seno del sector público, una relevante orientación racionalizadora.

El mercado laboral informal en México, y en muchos otros países, configura una realidad tan palmaria e, incluso, generalizada, creciente, que no es posible eludir su estudio. En ocasiones da la impresión de que el mercado de trabajo no estructurado se extiende por todas partes. Al percatarnos de la prácticamente ubicua presencia de este fenómeno, nos parece, en una primera reflexión sobre el particular, que la nueva cultura laboral, tal como ha sido concebida teóricamente, estaría dejando fuera a un enorme segmento del mercado de trabajo, a un segmento que, dependiendo de los criterios de definición, puede absorber la mayor porción del espacio laboral. El capítulo siguiente aborda, precisamente, el análisis del sector no estructurado, con lo cual nos aproximaremos un poco más al objeto de estudio.

Bibliografía

- Agullar García, Javier, "Nueva cultura laboral: Tres a la mesa", *La Jornada Laboral*, 27 de junio de 1996, pp. 4-5.
- Alvarado Montes, Edith: *Reforma a Ley Federal del Trabajo*, ponencia presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo realizado en Hermosillo, Sonora, del 9 al 11 de abril de 2003.
- Bensusán, Graciela: "Nueva propuesta, viejos intereses, El anteproyecto de Código Federal de Procedimientos del Trabajo", *La Jornada Laboral*, 28 de enero de 1999.
- Bensusán, Graciela, *Una reforma laboral para la libertad, la democracia y la transparencia sindicales: una agenda mínima*, En *Libertad sindical* (varios autores), AFL-CIO, FAT, UNAM y UAM, México, 1999, pp. 89-111.
- Bernal Sahagún, Víctor M.: *Estado y capital transnacional*, en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coordinadores): *El nuevo Estado mexicano*, Tomo I. *Estado y economía*, Nueva Imagen, México, 1992.
- Candia, José Miguel: "Flexibilidad laboral, dos enfoques", *La Jornada Laboral*, 29 de mayo de 1997.
- *Constitución Política*, Editorial Porrúa, México, 1997.
- De Buen, Néstor: "Los discutibles interlocutores sociales", en *La Jornada Laboral*, 29 de agosto de 1996, portada y pp. 2-4.
- De la Cueva, Héctor, "La ruta crítica de la reforma laboral", *La Jornada laboral*, 27 de agosto de 1998.
- De la Garza Toledo, Enrique: "Los principios políticos laborales y el cambio de la LFT", *La Jornada Laboral*, 29 de octubre de 1998, portada y pp. 4-5.
- De la Garza Toledo, Enrique: *Notas acerca de la construcción social del mercado de trabajo: crítica de los enfoques económico y sociodemográfico*, Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo señalado.
- Documento denominado *La nueva cultura laboral*, extraído de la página de la COPARMEX (www.coparmex.org.mx).

- Fairris, David, y Levine, Edward: *La declinación del poder de los sindicatos en México*, ponencia presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo citado.
- Gorz, André, *Metamorfosis del trabajo*, Editorial Sistema, Madrid 1997.
- Hernández Ortiz, Jaime: *La globalización económica y flexibilización laboral*, en Premio de Investigación Laboral 1999, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa de Impulso a la Investigación laboral.
- Herrera Montelongo, Judith: *El reposicionamiento del sindicalismo corporativo en México en los años noventa*, Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo señalado.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI): *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1994*, México, 1994.
- INEGI: *ENIGH 1996*, México, 1996.
- INEGI: *ENIGH 1998*, México, 1998.
- INEGI: *ENIGH 2000*, México, 2000.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1993*, México, 1993.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1994*, México, 1994.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1995*, México, 1995.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1996*, México, 1996.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1997*, México, 1997.
- Krieger, Emilio: *La reforma a la legislación laboral*, La Jornada ILboral, 29 de octubre de 1998.
- *Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, México, 1997.
- Infosel: *Los principios de la nueva cultura laboral*, documento tomado de la página de internet de Infosel.
- Moctezuma Barragán, Javier: "La nueva cultura laboral", Secretaría del Trabajo y Previsión Social, revista *Colaborar* no. 4, mayo-junio de 2000.
- Presentaciones parciales de los principios de la nueva cultura laboral que aparecen en la revista de *Relaciones laborales* ediciones nos. 4, mayo-junio de 1999, 5, julio-agosto de 1999, y 6, septiembre-octubre de 1999.

- STPS: *Propuestas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo*, tomadas de la página de internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Rendón, Teresa, y Salas, Carlos: *La nueva evolución del empleo*, aportación incluida en el material que sirvió de apoyo para el IV Curso de Economía laboral impartido en la Unidad de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.
- Rifkin, Jeremy: *El fin del trabajo*, Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo, prólogo de Roberto Hellbroner, Plados, México, 1996.
- Sotelo Valencia Adrián, "La reforma laboral": la ley Abascal, *Revista Trabajadores* no. 37, Universidad Obrera de México, Julio-agosto 2003, pp. 39-45.
- Sotelo Valencia, Adrián, *La reestructuración del mundo del trabajo, superexplotación y nuevos paradigmas de organización del trabajo*, Universidad Obrera de México, Itaca y Enat, México, 2003, 187 páginas.
- STPS, *Informe de labores 1994-1995, México, 1995.*
- STPS, *Informe de labores 1999-2000, México, 2000.*
- Vargas Guzmán, Reyna: *El corporativismo sindical mexicano en la transición política del régimen 1988-2000*. Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo citado.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo, 1º de septiembre de 2000.*

Capítulo 4

El mercado laboral informal en el periodo 1994-2000

No es fácil definir o medir con precisión el mercado laboral informal. Normalmente, las conclusiones o aseercciones que emergen respecto de este tema se basan más en presunciones, en inferencias, que en cifras inequívocas, que en hechos confirmados. Los diversos estudios o investigaciones, sin embargo, no se encuentran necesariamente refidos con la razón. En un sentido o en otro, los ampara la valdez. Con frecuencia, los resultados se legitiman a partir de las variables tomadas en cuenta o de los fines perseguidos. De los criterios que guíen el curso de la investigación, dependerá, en una considerable proporción, la conclusión: el nivel salarial, las prestaciones sociales, el número de empleados de los establecimientos, la existencia de contrato, la existencia de registro, el pago de impuestos, la productividad, entre otros. Cada una de estas variables es capaz de servir como frontera entre la formalidad y la informalidad laborales y las demarcaciones pueden variar sustancialmente de un caso a otro. De cualquier manera, y como habitualmente sucede en todos los ámbitos de la reflexión humana, el tema que constituye el motivo central de este capítulo es, al mismo tiempo, cierto e incierto: desde algún puesto de observación es claro el horizonte en tanto que desde otro es nebuloso.

4.1. Una primera aproximación: la perspectiva amplia

Un primer acercamiento a este fenómeno, entre muchos acercamientos posibles, que puede ser quizá bastante impreciso pero no por ello desprovisto de consistencia, es el que se desprende de cuatro indicadores: población económicamente activa, tasa de desempleo abierto, trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Incorporados al régimen del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). De este modo, se construye el siguiente escenario:

**Primer acercamiento al mercado informal
correspondiente al periodo 1994-2000
(Personas)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PEA ¹	33'851,812	35'558,484	36'580,746	38'344,658	39'607,063	39'761,365	39'633,842
Menos TDA ¹	819,132	1'077,416	1'354,710	984,900	689,552	652,290	

							649,987
Población ocupada	32'832,680	33'881,068	35'226,036	37'359,768	38'617,511	39'069,095	38'983,855
Trabajadores asegurados en el IMSS ²	10'070,955	9'459,754	9'699,558	10'444,406	11'260,996	11'906,326	12'606,753
Trabajadores incorporados al ISSSTE ²	2'150,000	2'180,000	2'188,000	2'221,000	2'275,000	2'304,000	2'356,000
Trabajadores asegurados en total	12'220,955	11'639,754	11'887,558	12'665,406	13'536,996	14'210,326	14'962,753
Mercado laboral informal probable (PO menos asegurados)	20'611,725	22'241,314	23'338,478	24'694,352	25'081,515	24'858,769	24'021,102

1. La PEA y los trabajadores ocupados al inicio los tomamos de la Encuesta Nacional de Empleo 1994, p. 30 y de la ENE 2000, p. 38. La PEA y TDA de 1994 en la realidad de 1993; no encontramos la de 1994. Consideramos que ello no distorsiona el análisis.

2. Las cifras figuran en el sexto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, anexo, pp. 44 y 46.

Fuente: INEGI y Presidencia de la República.

El mercado laboral informal que registra el cuadro pareciera exagerado, demasiado amplio; no obstante, las cifras poseen cierto sustento, cierta consistencia. Fuera del IMSS, fuera del ISSSTE, ¿dónde más podemos encontrar espacios o porciones de formalidad? Definitivamente los hay, pero, en realidad, son escasos. Tal vez tendríamos que considerar a parte de los empleadores, especialmente a medianos y grandes, y a profesionistas y técnicos que trabajan por cuenta propia. Pero aún así los ajustes que derivasen no serían tan determinantes. Por lo pronto, el cuadro nos proporciona una primera señal, una primera orientación sobre el comportamiento del mercado laboral informal durante la administración 1994-2000. Observamos un crecimiento absoluto entre 1994 y 1998 y una caída, importante evidentemente, en 1999, año en el cual las cifras de

la probable informalidad mucho se parecen a las de 1997 y en 2000. El mercado formal, aparentemente, expulsa de algunas posiciones al mercado informal ya casi en el ocaso de periodo zedillista.

La distribución porcentual de estos dos campos de trabajo evoluciona del modo siguiente:

**Composición de la población ocupada
Entre 1994-2000 (Porcentajes)**

Mercado	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Formal	37.22%	34.35%	33.75%	33.90%	35.05%	36.37%	38.38%
Informal	62.78%	65.65%	66.25%	66.10%	64.95%	63.63%	61.62%

Fuente: Porcentajes derivados de cifras del cuadro precedente.

De acuerdo con la composición del mercado laboral en el periodo 1994-2000, el escenario al parecer discrepa de la primera apreciación –a partir de número absolutos–: si bien el mercado del trabajo formal disminuye entre 1994 y 1996, muestra una tendencia contraria en los cuatro años subsiguientes. Con el mercado del trabajo informal ocurre lo inverso: aumenta los tres primeros años –y, en especial, en 1995, en cuyo año seguramente el estallamiento de la crisis influye sobremanera– y cae en los cuatro subsecuentes aproximándose en 1999 al nivel de 1994 y siendo en 2000 inferior a 1994. Es decir, en 1999 como que las cosas quieren regresar al punto de partida, al momento previo a la crisis, y en 2000 el panorama resultó incluso mejor que en 1994. 1995 es, en este acercamiento, el año clave, el año susceptible de aportar más a la explicación. Ahí se registra el más drástico impacto, el descenso y el ascenso más abruptos, según el punto de observación. Lo demás se desprende, en buena medida, de esfuerzos realizados o impulsados desde dicho año.

4.1.1. La perspectiva amplia sin los empleadores

Si al mercado Informal probable, que hemos visualizado en el marco de la primera aproximación, le restamos a los empleadores, se presentaría el escenario que aparece enseguida:

**Mercado Informal probable, que resultó de la primera
Aproximación, menos empleadores (Personas)**

	1993	1995	1996	1997	1998	2000
Mercado informal probable	20'811,725	22'241,314	23'338,478	24'694,352	24'858,769	24'021,102
Menos	1'344,958	1'462,614	1'678,288	1'701,330	1'580,586	

empleadores						1'661,693
Mercado informal ajustado	19'268,787	20'778,700	21'660,190	22'993,022	23'278,203	22'369,409

Los empleadores los hemos extraído de las Encuestas Nacionales de Empleo de 1993, 1995, 1998, 1997, 1999 y 2000, de las páginas 126, 215, 116, 254, 265 y 138, respectivamente.

Fuente: INEGI.

El mercado informal ajustado aparentemente sigue la misma tendencia que apreciamos en el caso de la informalidad que considera la primera aproximación. Empero, en esta ocasión, por indisponibilidad de datos, omitimos las cifras de 1998 y tal vez ello se expresa en una curva distinta. Si calculamos la composición porcentual de la población ocupada que contempla a los empleadores como parte de la formalidad, el horizonte podría ser más diáfano.

**Composición porcentual de la población ocupada que
traslada a todos los empleadores a la formalidad**

	1993	1995	1998	1997	1999	2000
Mercado formal	41.32%	38.67%	38.51%	38.46%	40.42%	42.62%
Mercado informal	58.68%	61.33%	61.49%	61.54%	59.58%	57.38%

Fuente: Porcentajes desprendidos de las cifras anteriores.

La formalidad disminuye entre 1993 y 1997 pero se recupera de manera importante en 1999 y en el siguiente año. Con la informalidad sucede lo contrario: crece entre 1993 y 1997 pero en 1999 y 2000 retrocede. Las proporciones de 1999 no son muy diferentes de las de 1993 y las del último año del cuadro presentan cierta mejoría respecto de las de 1993. Esta tendencia ya la hablamos visto. El perfil de las cifras absolutas no corresponde al de las relativas.

En el marco de la primera aproximación, la cual contempla a todo el mercado laboral y, más exactamente, a toda la población ocupada, tanto en áreas más urbanizadas¹ como en áreas menos urbanizadas,² tropezamos con una conclusión: el mercado laboral informal es, en el periodo que analizamos, más grande que el formal; tal mercado tiende a crecer entre 1993 y 1997, aunque después cae acercándose a los niveles de 1993. En 1995, año

¹ Dentro de las cuales se incluyen las localidades de más de 100,000 habitantes y las capitales de estado.

² Dentro de éstas son comprendidas todas las localidades de menos de 100,000 habitantes. (A guisa de observación, debe señalarse que el INEGI parece que deja fuera a las localidades de 100,000 habitantes, es decir, a las localidades que serían clasificadas simplemente como urbanizadas para diferenciarlas de las más o de las menos urbanizadas.

que sufre el mayor peso de la crisis, se aprecia la merma más sensible en lo que hace a la formalidad y el avance más notorio de la informalidad.

4.2. Una segunda aproximación: la posición en el trabajo

Si bien en muchos segmentos del mercado laboral las prácticas pueden corresponder más, o ser más propicias, para las relaciones formales, no existe la certeza de que sea así o de que la totalidad o cierta parte de determinado grupo se inscriba en el contexto formal.³ Al final, dada la evidente insuficiencia empírica —en los distintos renglones—, las dificultades se resuelven por la vía de la estimación, aunque con esto no se pretende ignorar que algunos estudios resultan más sustentados o certeros que otros.

Una variable que nos puede ayudar considerablemente a ponderar de forma razonable el empleo informal es la posición en el trabajo puesto que ésta se conforma normalmente con seis estratos, cuatro de los cuales poseen un alto contenido de informalidad: trabajadores por cuenta propia, trabajadores a destajo, trabajadores sin pago y otros trabajadores. Los otros dos estratos corresponden a empleadores y asalariados y ambos, por lo menos en alta proporción, tienen más afinidades con el mercado formal.

Veamos el comportamiento de los segmentos si no en su totalidad sí con un elevado contenido de informalidad en el periodo 1993-2000, a los cuales, para no incurrir en yerros involuntarios, se ha evitado la sustracción de las porciones de las ramas formales y de los profesionales. Antes que exactitudes, tratamos de encontrar tendencias, orientaciones susceptibles de ofrecernos un escenario más o menos congruente de empleo informal.

Evolución de los segmentos de la población ocupada según posición en el trabajo, de más alto contenido de informalidad 1993-2000
(Personas)

Segmento	1993	1995	1996	1997	1998	2000
Trabajadores por su cuenta	8'780,721	8'582,791	8'436,996	9'178,409	9'515,273	9'170,827
Trabajadores a destajo	1'985,874	2'146,255	2'205,417	2'265,838	2'323,126	2'464,224
Trabajadores sin pago	4'560,375	4'409,164	4'317,716	4'736,370	4'187,287	3'558,485
Otros trabajadores	38,765	29,011	32,174	13,015	12,385	11,357
Total	15'343,525	15'167,221	14'992,303	16'193,632	16'048,071	15'202,873

³Ciertamente los criterios pueden asumir un menor o mayor rigor metodológico, como posiblemente sea el caso del análisis hecho por la Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social denominado "El Empleo en el Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México", en *El mercado de valores*, agosto de 2000, pp. 3-17.

% de la población ocupada	46.73%	44.77%	42.56%	43.35%	41.08%	39.00%
---------------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Los datos corresponden a las ENE'S de 1993, 1995, 1996, 1997, 1999 y 2000. pp. 75, 215, 118, 264, 265 y 136, respectivamente. En los seis casos, las cifras se desprenden del trimestre abril-junio de cada año.

Fuente: INEGI.

Según esta variable, la informalidad muestra una tendencia decreciente entre 1993 y 2000. Salvo en 1997, en cuyo año se observa un ligero incremento respecto del año anterior, en los cuatro años restantes, incluido 1995, la disminución es evidente. Esta variable, o segunda aproximación, difiere de la anterior parcialmente, pero simultáneamente expresa que el mercado informal se nutre, en una proporción significativa, de trabajadores por su cuenta, de trabajadores sin pago y trabajadores a destajo.

4.2.1. La posición en el trabajo en las áreas más y menos urbanizadas

Analicemos enseguida el comportamiento de los conceptos que recoge el cuadro precedente en las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas.

Evolución de los segmentos de la población ocupada, según posición en el trabajo, de más alto contenido de informalidad, en las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas, en el periodo 1993-2000 (Personas)

Segmento	Nivel de urbanización	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Trabajadores por su cuenta	Áreas más urbanizadas	2'546,025	2'781,303	2'926,489	3'213,246	3'271,585	3'297,129
	Áreas menos urbanizadas	6'234,696	5'801,488	5'510,507	5'965,163	6'243,888	5'873,695
Trabajadores a destajo	Áreas más urbanizadas	1'089,454	1'165,314	1'177,702	1'240,339	1'227,364	1'249,239
	Áreas menos urbanizadas	676,220	980,941	1'027,716	1'025,499	1'095,762	1'214,985
Trabajadores sin pago	Áreas más urbanizadas	779,987	794,036	842,800	945,729	744,290	691,458
	Áreas menos urbanizadas	3'780,386	3'615,128	3'475,116	3'790,641	3'452,997	2'865,007
Otros trabajadores	Áreas más urbanizadas	5,549	7,126	6,333	6,233	2,093	3,686
	Áreas menos urbanizadas	31,208	21,886	26,841	7,762	10,292	7,671

Las cifras provienen de la ENE 1993, pp. 78 y 81, de la ENE 1995, pp. 217 y 219, de la ENE 1996, pp. 120 y 122, de la ENE 1997, pp. 256 y 258, ENE 1999, pp. 267 y 269, y de la ENE 2000, pp. 140 y 142.

Fuente: INEGI.

De conformidad con estas cifras, los trabajadores por su cuenta se concentran en las áreas menos urbanizadas. En 1993, por cada trabajador de las áreas más urbanizadas, había 2.45 trabajadores en las áreas menos urbanizadas; en 1995, la proporción era de un trabajador y 2.09, respectivamente; en 1996, de uno y 1.88; en 1997, de uno y 1.86; en 1999, de uno y 1.91; y en 2000 de 1.00 y 1.78. Aunque ciertamente aminora la participación de las áreas menos urbanizadas en el rubro que agrupa a los trabajadores por cuenta propia, no deja de ser la más grande. De hecho, en promedio, por cada individuo que registran las áreas más urbanizadas, las menos urbanizadas registran dos.

En lo que concierne a los trabajadores a destajo, éstos son más numerosos en las áreas urbanizadas. Sin embargo, los grupos de una y otra áreas tienden a equilibrarse conforme transcurre el tiempo: en 1993, los trabajadores a destajo de las áreas menos urbanizadas representan el 80.43% del total de los trabajadores a destajo de las áreas más urbanizadas; en 1995, el porcentaje asciende a 84.18%; en 1996, se sitúa en 87.26%; en 1997, retrocede y se ubica en 82.68%; mas en 1999 representa el 89.28%; y en 2000, el 97.26% de los trabajadores de las áreas más urbanizadas. La distancia se acorta año con año desapareciendo prácticamente en 2000.

Los trabajadores sin pago también son más en las áreas menos urbanizadas, pero en este caso la proporción es mucho más contundente: en 1993, por cada trabajador sin pago que corresponde a las áreas más urbanizadas, en las menos urbanizadas existen 4.85; en 1995, éstas disponen de 4.55 trabajadores sin pago por cada uno de aquéllas; en 1996, mientras las áreas más urbanizadas cuentan con un individuo, las menos urbanizadas cuentan con 4.12; en 1997, en las primeras había uno y en las segundas 4.01; y en 1999, por cada trabajador sin pago que registran las áreas más urbanizadas, las menos urbanizadas registran 4.64; y en 2000 existe un individuo en las áreas más urbanizadas y 4.14 en las menos urbanizadas.

Finalmente, en el renglón otros trabajadores también es más alta la participación de las áreas menos urbanizadas, sobre todo en los años 1993, 1995, 1996 y 1999. La diferencia, empero, perfila una tendencia decreciente.

De este cuadro deriva una conclusión: la informalidad laboral es más probable en las áreas menos urbanizadas que en las más urbanizadas, especialmente en cuanto concierne a

trabajadores por su cuenta y a trabajadores sin pago. Lo cual sugiere que los estudios que omiten a los ámbitos menos dinámicos eluden, considerablemente, el problema en sí.⁴

4.2.2. La posición en el trabajo distribuida por sexos

En el cuadro que insertamos enseguida se presenta la distribución por sexos de los segmentos laborales de más alto contenido de informalidad.

Comportamiento de los segmentos de la población ocupada de más alto contenido de informalidad por sexos, según posición en el trabajo en el periodo 1993-2000 (Personas)

Segmento	Sexo	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Trabajadores por su cuenta	Hombres	6'526,000	6'159,966	6'036,674	6'428,767	6'687,545	6'383,672
	Mujeres	2'254,721	2'422,825	2'396,322	2'749,842	2'827,726	2'787,155
Trabajadores a destajo	Hombres	1'647,486	1'745,606	1'722,666	1'690,936	1'780,706	1'812,142
	Mujeres	418,188	400,449	482,751	574,902	542,420	652,082
Trabajadores sin pago	Hombres	2'779,006	2'428,582	2'387,615	2'403,240	2'218,398	1'796,398
	Mujeres	1'781,369	1'980,582	1'930,101	2'333,130	1'978,689	1'760,067
Otros trabajadores	Hombres	31,622	23,035	29,236	11,875	11,148	9,933
	Mujeres	5,133	5,976	2,938	1,340	1,237	1,424

Las cifras las tomamos de la ENE de 1993, pp. 76 y 77; de la ENE de 1995, pp. 215-216; de la ENE 1996, pp. 118-119; de la ENE 1997, pp. 254-255; de la ENE de 1999, p. 265; y de la ENE 2000, pp. 138 y 139.

Fuente: INEGI.

Respecto de los trabajadores por su cuenta, se observa una creciente participación de las mujeres: en 1993, el sector femenino representó el 25.68% del total; en 1995, el 28.23%; en 1996, el 28.43%; en 1997, el 29.96; en 1999, el 29.72%; y en 2000, el 30.39%. Cada vez hay más mujeres desempeñándose por cuenta propia. En el trabajo a destajo también se aprecia una participación ascendente aunque ciertamente moderada: en 1993, al sector

⁴ Este tal vez sea el caso del análisis de la Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social intitulado "El Empleo en el Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México", *op. cit.*

femenino le corresponde el 21.27% de este segmento; en 1995, el 18.66%; en 1996, el 21.89%; en 1997, el 25.37%; en 1999, el 23.35%; y en 2000, el 26.46%. En cuanto a los trabajadores sin pago, la tendencia se reafirma: en 1993, la mujer se apropia del 39.06% del total; en 1995, del 44.92%; en 1996, del 44.70%; en 1997, del 49.26%; en 1999, del 47.15%; y en 2000, del 49.49. En el rubro de otros trabajadores la presencia de la mujer es, en cambio, modesta excepto en 1995, en cuyo año le corresponde el 20.60% del segmento –cuya participación, sumando los cuatro renglones contemplados, es palpablemente reducida-. Los datos que nutren al cuadro anterior transmiten un mensaje muy claro: el mercado laboral, y sobre todo el informal, se feminiza, lo cual concuerda con las señales del Capítulo 2. Si revisamos la evolución de los trabajadores asalariados, observaremos una tendencia similar.

**Trabajadores asalariados en el
Periodo 1993-2000 (Personas)**

Año	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
1993	18'136,518	100	10'663,175	66.08	5'473,343	33.92
1995	17'251,233	100	11'360,453	65.85	5'890,780	34.15
1996	18'555,445	100	12'136,902	65.41	6'418,543	34.59
1997	19'464,798	100	12'760,663	65.56	6'704,133	34.44
1999	21'440,458	100	14'010,211	65.34	7'430,247	34.66
2000	22'129,289	100	14'275,170	69.51	7'854,119	35.49

Cifras de la ENE de 1993, pp. 75-77; de la ENE de 1995, pp. 215-216; de la ENE de 1996, pp. 118-119; de la ENE de 1997, pp. 254-255; de la ENE de 1999, pp. 265-266; y de la ENE 2000, pp. 138 y 139.

Fuente: INEGI.

Aunque con un ritmo inferior al de los segmentos más proclives a la informalidad, los trabajadores asalariados, dentro de lo cuales figuran indudablemente los registros del IMSS y del ISSSTE, también acusan una modesta feminización, con lo que puede verse que la mujer ha decidido participar más en el mercado laboral, sea éste formal o no. En definitiva, de acuerdo con las cifras, parece que la informalidad abre más oportunidades, ofrece una mayor apertura.

En el caso de los individuos sujetos a salario, el avance del sector femenino, si bien de poca relevancia en términos relativos, no resulta despreciable en términos absolutos: los 1.57 puntos porcentuales que añaden entre 1993 y 2000 reflejan la incorporación de 2'380,776 mujeres, en el lapso de referencia, al mercado laboral. Hay, evidentemente, una

presencia mayor de las féminas y, consiguientemente, una relativamente menor participación del sector varonil. Salvo en 1997, año en el cual se constituye un importante retroceso porcentual de las trabajadoras asalariadas (0.15 puntos menos que un año antes o, lo que es lo mismo, una incorporación absoluta inferior a la que observamos en 1995, 1996, 1999 y 2000), en los otros años que comprende el cuadro la variación siempre es positiva. Como sea, cada vez son más las mujeres que incursionan en el mercado laboral. Regresando a los conceptos que poseen más afinidades con la informalidad, quizá sea pertinente tomar en consideración que el trabajo por cuenta propia se apoyó más, en los distintos años, en las actividades agropecuarias, en el comercio minorista (ambulante), en los artesanos, en los trabajadores domésticos y en empleados en varios servicios.⁵ El trabajo a destajo, por su parte, se dio más en el transporte y comunicaciones, en el comercio minorista, en la construcción, en las industrias textil, vestido, cuero y calzado, el comercio mayorista, en actividades agropecuarias, en artesanos, en obreros y en varios servicios.⁶ El trabajo sin pago proliferó más en actividades agropecuarias, en el comercio minorista, en hoteles, restaurantes y similares, en artesanos, en obreros y en diversos servicios.⁷ El segmento de otros trabajos se apoyó sobre todo en las actividades agropecuarias, en artesanos y en obreros.⁸

4.3. Una tercera aproximación: el nivel de Ingresos

El nivel de ingresos constituye otra vía a través de la cual nos podemos acercar al mercado informal cuya membresía implica, entre otras características, percepciones escasas y precarias. Examinemos el comportamiento de los trabajadores cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo entre 1993 y 2000.

⁵ Los renglones constitutivos más importantes de los segmentos más propensos a la informalidad se pueden ver en la ENE de 1993, p. 75; en la de 1995, p. 215; en la de 1996, p. 118; en la de 1997, p. 254; en la ENE de 1999, p. 265; y en la ENE de 2000, pp. 138 y 139. Desde luego, en muchas otras páginas se incorporan desagregamientos de dichos renglones.

⁶ ENE de 1993, p. 75; ENE de 1995, p. 217; ENE de 1996, p. 118; ENE de 1997, p. 254; ENE de 1999, p. 265; y la ENE de 2000, pp. 138 y 139.

⁷ ENE de 1993, p. 75; ENE de 1995, p. 215; ENE de 1996, p. 118; ENE de 1997, p. 254; ENE de 1999, p. 265; y de la ENE de 2000, pp. 138 y 139.

⁸ ENE de 1993, p. 75; ENE de 1995, p. 215; ENE de 1996, p. 118; ENE de 1997, p. 254; ENE de 1999, p. 265; y de la ENE de 2000, pp. 138 y 139.

**Trabajadores que perciben menos de un salario mínimo
entre 1993 y 2000**

Nivel salarial	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Menos de 25% de 1 S M	930,740	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
De 25% a 50% de 1 S M	1'654,094	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Más de 50% a menos de 1 S M	3'602,104	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Total	6'186,938	6'401,483	6'811,516	7'771,607	7'278,597	6'219,109
% de la población ocupada	18.84	18.89	19.34	20.80	18.63	15.95

Las cifras de los niveles de ingresos provienen de la ENE de 1993, p. 141; de la ENE de 1995, p. 150; de la ENE de 1996, p. 184; de la ENE de 1997, p. 188; de la ENE de 1999, p. 200; y de la ENE de 2000, p. 204.

n. d. no disponible

Fuente: INEGI.

El criterio en el sentido de inscribir en el mercado laboral informal a los individuos cuyos ingresos resultan inferiores a un salario mínimo general es utilizado en varios estudios, entre los cuales figura el realizado por la Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.⁹ Aunque el criterio nos parece válido sólo parcialmente dado que las percepciones medias de la informalidad pueden superar ampliamente dicho límite (los ingresos de un lanzafuegos o de un limpiador de cristales de automóvil sustentan la objeción), conviene analizar la evolución de este segmento poblacional. En promedio, en el periodo 1993-2000 casi la quinta parte de la población ocupada subsiste con menos de un salario mínimo, lo cual sorprende y preocupa. Entre 1993 y 1997 tiende a incrementarse el número de trabajadores en estas condiciones, pero en 1999 tiene lugar una caída que sitúa los ingresos en un nivel ligeramente inferior al de 1993 en términos relativos y en 2000 continúa descendiendo la proporción de las personas que ganan menos de un salario mínimo. Lamentablemente, entre 1995 y 2000 no fue posible revisar de forma desagregada el comportamiento de las personas que obtienen menos de 25% de un salario mínimo (SM), de 25% a 50% de un

⁹ Nos referimos al análisis denominado "El Empleo en el Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México" que elaboró la Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo de la STPS, El mercado de valores, agosto de 2000, pp. 3-17.

SM, y de más de 50% a menos de un SM. Consideramos, no obstante, que a pesar de esta deficiencia el estudio no pierde pertinencia.

Veamos ahora la evolución de los trabajadores cuyas remuneraciones oscilan entre 0 y 2 salarios mínimos en el lapso que hemos elegido como objeto de análisis.

**Trabajadores con Ingresos entre
0 y 2 salarios mínimos en el
período 1993-2000**

Nivel salarial	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Trabajadores que obtienen menos de un salario mínimo	6'186,938	6'401,483	6'811,516	7'771,607	7'278,597	6'219,109
Trabajadores que obtienen de uno a dos salarios mínimos	9'281,366	10'402,555	11'027,716	10'864,547	11'773,653	11'073,574
Total	15'468,304	16'804,038	17'839,232	18'636,154	19'052,250	17'292,683
% de la población ocupada	47.11	49.60	50.64	49.88	48.77	44.36

Las cifras las extraemos de la ENE de 1993, p. 141; de la ENE de 1995, p. 150; de la ENE de 1996, p. 184; de la ENE de 1997, p. 188; de la ENE de 1999, p. 201; y de la ENE de 2000, p. 204.

Fuente: INEGI.

Casi la mitad de la población ocupada únicamente percibe dos salarios mínimos o remuneraciones inferiores. Si bien en la formalidad existen salarios similares, de dos y hasta de un salario mínimos, y en ocasiones aún percepciones inferiores a éstas, si nos basamos en un criterio de bajos ingresos para identificar al empleo informal, se podría sostener que éste absorbe el 50% de la población ocupada, aunque muchos casos muy probablemente se esconden o disimulan en las filas de la formalidad. Es decir, no es posible, en más de un sentido, establecer con precisión las fronteras: los mercados formal e informal se traslapan, se imbrican, se mezclan, se complementan. Con frecuencia, en anchas franjas del mercado laboral coexisten rasgos formales e informales que crean un fenómeno distinto, una especie de mercado de trabajo mixto que si por un lado sintetiza la formalidad y la informalidad por otro lado se trueca en una expresión nueva. El comportamiento de los trabajadores que obtienen de 0 y hasta 2 salarios sigue, como en el caso de los que obtienen menos de un salario, una presencia rampante, al menos entre

1993 y 1999 (en 2000, tiene lugar un retroceso significativo). Es probable que en el cuadro se reúnan, como lo hemos señalado, elementos de ambos mercados; sin embargo, si una de las peculiaridades sobresalientes de la informalidad es el bajo ingreso, las cifras parecen razonables, sensatas y, desde diferentes perspectivas, acertadas. Así, no sería exagerado afirmar que la mitad de la población ocupada, o casi la mitad, se emplea, a la luz de las remuneraciones, en el mercado informal. (En su oportunidad, contrastaremos las conclusiones que emergen en cada uno de los apartados de este capítulo con las que se han vertido en otros contextos y momentos para evaluarlas en términos de congruencia, legitimidad, sustentabilidad y veracidad, entre otros criterios.)

4.3.1. Ingresos de hasta dos salarios mínimos en las áreas más y menos urbanizadas

En las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas los niveles salariales, de 0 a menos de un salario mínimo (SM) y de uno a dos SM, se distribuyen de la siguiente manera.

Niveles salariales, de 0 a menos de un SM y de uno a dos SM, en las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas (Personas)

Nivel de Ingresos	Áreas	1993	1995	1996	1997	1999	2000
De 0 a menos de un SM	Más urbanizadas	1'422,547	1'842,449	2'230,096	2'356,531	1'951,972	1'626,226
	Menos urbanizadas	4'764,391	4'559,034	4'581,420	5'415,076	5'326,625	4'590,863
De uno a dos SM	Más urbanizadas	5'046,529	5'639,228	5'722,544	5'669,670	6'001,647	5'546,576
	Menos urbanizadas	4'234,837	4'763,327	5'306,172	5'194,877	5'771,806	5'526,996

Los datos proceden de la ENE de 1993, pp. 144 y 147; de la ENE de 1995, pp. 152 y 154; de la ENE de 1996, pp. 186 y 188; de la ENE de 1997, pp. 190 y 192; de la ENE de 1999, pp. 202 y 204; y de la ENE de 2000, pp. 206 y 208.

Fuente: INEGI.

Los trabajadores que reciben los ingresos más bajos, los peor pagados, residen en las áreas menos urbanizadas. De los que obtienen menos de un salario mínimo, el 77.01% radica, en 1993, en estas localidades; en 1995, el 71.22% de los individuos que perciben

tal ingreso reside en dichas áreas; en 1996, el 67.26%; en 1997, el 69.68%; en 1999, el 73.18%; y en 2000, el 73.82%. Respecto de los que ganan de uno a dos salarios mínimos, en 1993, el 45.63% reside en las zonas menos urbanizadas; en 1995, el 45.79%; en 1996, el 48.11%; en 1997, el 47.81%; en 1999, el 49.02%; y en 2000, el 49.91%.

De lo anterior se desprende una conclusión: las localidades menos urbanizadas entrañan salarios muy bajos y consecuentemente, niveles de vida inferiores los que prometen las áreas más urbanizadas. Si bien en el rango de uno a dos salarios mínimos, la tendencia apunta al equilibrio, en lo que atañe a los ingresos que no llegan al salario mínimo los casos pululan, de modo palpable, en las localidades menos urbanizadas. Por ello, nos parece inapropiado ignorar o soslayar el estudio de estas áreas, las cuales son, no cabe ninguna duda, las más deprimidas y las cuales requieren, por lo mismo, de mayor atención. En estas localidades abunda el hambre, la pobreza extrema, la miseria, la zozobra, la incertidumbre, y escasea, de manera brutal, la esperanza, la perspectiva. En dos palabras, el futuro. Tal vez la dispersión disimula un poco la difícil situación, pero jamás la resuelve.

4.3.2. Los ingresos bajos distribuidos por sexos

En cuanto corresponde a los sexos, los ingresos bajos se distribuyen del modo siguiente:

Distribución de los ingresos bajos por sexo
en el período 1993-2000
(Personas)

Nivel salarial	Sexo	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Menos de un SM	Hombres	3'995,499	3'859,321	3'867,766	4'370,121	4'006,692	3'381,879
	Mujeres	2'191,439	2'542,162	2'943,750	3'401,486	3'271,905	2'837,230
De uno a dos SM	Hombres	6'418,927	7'154,146	7'894,478	7'709,823	8'037,482	7'187,470
	Mujeres	2'882,439	3'248,409	3'333,238	3'154,724	3'736,191	3'856,104

Cifras de la ENE de 1993, pp. 142-143; de la ENE de 1995, pp. 150-151; de la ENE de 1996, pp. 184-185; de la ENE de 1997, pp. 188-189; de la ENE de 1999, pp. 200-201; y de la ENE de 2000, pp. 204 y 205.

Fuente: INEGI.

La mayor parte de los bajos salarios los devenga el sector varonil, evidentemente; sin embargo, la participación del sector femenino es ascendente tanto en términos absolutos

cuanto relativos. En lo que interesa al primer rango –ingreso inferior a un salario mínimo-, en 1993 la mujer absorbe el 35.42%; en 1995, el 39,71%; en 1996, el 43.22%; en 1997, el 43.77%; en 1999, el 44.95; y en 2000, el 45.62. Esto es, en el periodo registra un avance de 10.20 puntos porcentuales. En lo que compete al siguiente rango –de uno a dos salarios mínimos-, la participación del sector femenino evoluciona del modo siguiente: en 1993, 30.84%; en 1995, 31.23%; en 1996, el 30.23%; en 1997, el 29.04%; en 1999, el 31.73%; y en 2000, el 35.09%. En el nivel menor al salario mínimo, las mujeres ganan espacios en proporción significativa; en el nivel de uno a dos salarios mínimos, se mantienen prácticamente estables aunque es posible apreciar una tendencia levemente creciente, sobre todo en 2000.

En el primer rango, los hombres son sustituidos, aparentemente, por las mujeres. Tal vez parte de los miembros del sector varonil mejora sus percepciones y pasa al siguiente rango; quizás los sueldos más bajos se le han estado cediendo al sector femenino. Puede observarse, por otro lado, la feminización del mercado laboral, al menos en el marco de la población ocupada que devenga las remuneraciones inferiores.

A partir de las cifras examinadas, parece que existen los elementos suficientes para sostener que la informalidad no sólo comprende a los trabajadores cuyos ingresos ni siquiera alcanzan el salario mínimo, sino también a los que obtienen de uno a dos salarios mínimos. En este sentido, el mercado laboral informal oscilaría del 20% a casi el 50% de la población ocupada. No es factible una vida digna con dos minisalarios, y menos aún si se pretende cumplir con la visión integral que contempla el artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo. Poco más de \$2,000.00 mensuales para una familia –de cuatro miembros, en el mejor de los casos-, no proporciona ninguna situación de privilegio salvo, por supuesto, cuando la referencia la conforman los hogares cuyos ingresos son todavía más bajos.

4.4. Una cuarta aproximación: el tamaño de los establecimientos

Una cuarta vía de acercamiento al mercado laboral informal la constituyen los establecimientos con cinco trabajadores o menos.¹⁰ En el cuadro que insertamos a

¹⁰ Es uno de los criterios que utiliza la Subsecretaría de Capacitación Productividad y Empleo, aunque en nuestro caso hemos decidido eludir la eliminación de los establecimientos con cinco o menos trabajadores de las ramas consideradas como formales dado que los límites que separan a la informalidad de la formalidad son más convencionales que reales.

continuación se presentan las cifras desprendidas de estas unidades de producción en el lapso 1993-2000.

**Establecimientos con cinco o menos trabajadores en el
periodo 1993-2000
(Personas)**

Establecimientos	1993*	1995	1996	1997	1999	2000
Con un empleado	9'553,990	8'320,299	6'514,229	6'891,258	7'380,660	7'359,834
De dos a cinco empleados	6'899,532	13'569,924	13'739,263	14'261,725	14'448,034	13'838,437
Total	18'453,522	19'890,223	20'253,492	21'152,983	21'828,694	20'998,271
% de la población ocupada	56.20	58.71	57.50	56.62	55.87	53.86

Cifras de la ENE de 1993, p. 105; de la ENE de 1995, p. 105; de la ENE de 1996, p. 199; de la ENE de 1997, p. 134; de la ENE de 1999, p. 146; y de la ENE de 2000, p. 219.

*En el caso de la ENE de 1993, se incluyen establecimientos con ningún empleado: 4'593,727. En las demás ENE's desaparece este concepto.

Fuente: INEGI.

Los trabajadores que se desempeñan en los micronegocios que considera el cuadro superan el 50% de la población ocupada. El año pico, 1995, representaron el 58.71%, mientras que, en 2000, se configura la participación más baja en el periodo: 53.86. En promedio, estos establecimientos emplean al 56.46%, prácticamente a 57 de cada 100 individuos, de la población ocupada. Sobresale la ascendente presencia de las unidades de producción cuya plantilla se integra con entre dos y cinco personas: en 1993, se apropian del 48.23% de este bloque; en 1995, del 68.22%; en 1996, del 67.84%; en 1997, del 67.42%; en 1999, del 66.19%; y en 2000, del 64.95%. Destaca, particularmente, el aumento que acusa en 1995 en relación con año anterior. La crisis que estalló en diciembre de 1994 se solucionó, considerablemente, gracias a la operación de estos establecimientos. Indudablemente, sin tal contribución el desempleo hubiese adquirido proporciones inmanejables e inimaginables. Lo cual supondría que el mercado informal, que según las cifras precedentes rondaría o incluso rebasaría el 50% de la población ocupada, ha fungido como instrumento desactivador de crisis o de emergencias laborales y económicas. Cuando la formalidad se desmorona, lo que sucede con frecuencia, o resulta incapaz de crear puestos de trabajo, lo que también acontece seguidamente, entra en acción la informalidad: el hombre, solo, es impelido a construir sus propias fuentes de

sobrevivencia, sus propios medios de vida, no solamente sin la ayuda del mercado formal, sino a pesar de los obstáculos que éste le produce en no pocas ocasiones.

4.4.1. Los establecimientos micro en las áreas más y menos urbanizadas

Enseguida observemos cómo se distribuyen los establecimientos de cinco trabajadores o menos en las áreas más y menos urbanizadas.

**Establecimientos con cinco trabajadores o menos
en las áreas más y en las menos urbanizadas en el
periodo 1993-2000
(Personas)**

Establecimientos	Áreas	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Con un empleado	Más urbanizadas	3'834,066	2'527,231	2'689,172	2'879,048	3'034,530	3'073,914
	Menos urbanizadas	5'719,925	3'793,068	3'826,057	4'012,210	4'346,130	4'286,920
De dos a cinco empleados	Más urbanizadas	2'527,425	4'271,187	4'449,610	4'792,839	4'575,859	4'713,752
	Menos urbanizadas	6'372,107	9'298,737	9'289,653	9'469,066	9'872,175	8'924,685

Las cifras proceden de la ENE de 1993, pp. 108 y 111; de la ENE de 1995, pp. 193-194; de la ENE de 1996, pp. 200-201; de la ENE de 1997, pp. 137 y 140; de la ENE de 1999, pp. 149 y 152; y de la ENE de 2000, pp. 220-221.

*En 1993 se incluyen establecimientos con ningún empleado: 2'100,039 en las áreas más urbanizadas y 2'493,688 en las menos urbanizadas.

Fuente: INEGI.

En las localidades menos urbanizadas, en las menos dinámicas, se encuentra el mayor número de micronegocios con cinco o un número inferior de trabajadores. Lo cual sugiere que la informalidad dispone de más refugios en tales espacios. En 1993, el 59.87% de las unidades de producción con un empleado, o ninguno, se hallaban en las áreas más rezagadas; en 1995, es el 60.01%; en 1996, el porcentaje baja ligeramente: 58.72; en 1997 desciende otro poco: 58.22%; en 1999 se recupera levemente: 58.89%; y en 2000 se ubica en 58.23%. En promedio, el 58.99% de los establecimientos con un empleado, o con ninguno, en lo que respecta a 1993, opera en las áreas de escasa urbanización.

En lo que atañe a las unidades de producción, ya sea de bienes, ya sea de servicios, con plantilla que va de dos a cinco trabajadores, la composición porcentual se da del modo siguiente: en 1993, el 71.60% funciona en las localidades más rezagadas; en 1995, es el 68.52%; en 1996, se registra el 67.61% de los establecimientos de dos a cinco empleados

en las áreas atrasadas; un año después, el porcentaje baja a 66.40; en 1999, se constituye una importante recuperación: 68.33%; y en 2000 baja a 65.47%. Así, en el lapso considerado, el 67.99% de los micronegocios que emplean de dos a cinco personas, en promedio, funciona en las localidades más rezagadas, aunque se observa una tendencia decreciente.

Las áreas menos urbanizadas probablemente son las más propicias para el trabajo informal. Es éste el mensaje que transmiten los datos de manera insistente. Tal vez en ello inciden diversas condiciones: prevalencia o predominio de economías tradicionales – domésticas, caseras-, escasa o nula tecnología, baja escolaridad, poca calificación, esto es, desvinculamiento de los sistemas dominantes, de gobierno, de mercado. Se trata, en sí, de esfuerzos desarrollados en la periferia.

4.4.2. Los sexos en los establecimientos micro

En cuanto a los sexos, las unidades de producción con cinco empleados o menos se desagregan de la forma mostrada enseguida.

**Establecimientos con cinco empleados o menos,
desagregados por sexo, en el periodo 1993-2000
(Personas)**

Establecimientos	Sexo	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Con un empleado	Hombres	5'990,815	3'872,883	3'897,042	4'079,318	4'410,452	4'397,071
	Mujeres	3'583,175	2'447,416	2'617,187	2'811,940	2'970,208	2'962,783
De dos a cinco empleados	Hombres	8'707,172	9'657,655	9'540,126	10'055,153	10'229,184	9'597,709
	Mujeres	2'192,360	3'912,269	3'899,137	4'208,572	4'218,850	4'040,728

Cifras de la ENE de 1993, pp. 106 y 107; de la ENE de 1995, p. 192; de la ENE de 1996, p. 199; de la ENE de 1997, pp. 135 y 138; de la ENE de 1999, pp. 147 y 148; y de la ENE de 2000, p. 219.

Fuente: INEGI.

La composición porcentual por sexos, de estas unidades de producción, se presentan a continuación.

**Composición porcentual de los establecimientos con cinco empleados
o menos, por sexos, en el periodo 1993-2000**

Establecimientos	Sexos	1993	1995	1996	1997	1999	2000
Con un empleado	Hombres	62.70	61.28	60.82	59.20	59.76	59.74

	Mujeres	37.30	39.72	40.18	40.80	40.24	40.26
De dos a cinco empleados	Hombres	75.37	71.17	71.62	70.60	70.80	70.37
	Mujeres	24.63	28.83	28.38	29.50	29.20	29.63

Fuente: Los porcentajes se desprenden de las cantidades absolutas del cuadro anterior.

La participación de la mujer en el mercado laboral, en esta caso en el informal sobre todo, es, indudablemente, creciente —y ello lo hemos observado a través de distintos indicadores—. Del 37.30% que registra en 1993 en el contexto de los micronegocios con un solo empleado, se ubica en el 40.26% en 2000, esto es, 2.96 puntos porcentuales más, puntos que desaparecen de la participación del sector varonil.

En lo que corresponde a los establecimientos cuyas plantillas oscilan de dos a cinco trabajadores, el sector femenino incrementa aún más su proporción: del 24.63% que posee en 1993, se sitúa en el 29.63% en 2000, esto es, 5.00 puntos adicionales. La porción de los hombres disminuye en la misma medida. La mujer avanza, de manera evidentemente notoria, en 1995, en cuyo año añade a su cuenta 4.2 puntos más. Por lo visto, el año que soporta lo más intenso de la crisis le ofrece, relativamente, más oportunidades laborales al sector femenino.

4.5. Una quinta aproximación: las prestaciones sociales.

La inexistencia de prestaciones sociales, de seguridad social, es otra de las características del empleo informal. Este indicador, utilizado por algunos investigadores,¹¹ nos proporciona una atalaya desde la cual es posible divisar con cierta confiabilidad el universo de la informalidad, ese todo que no es fácil de aprehender pero que tampoco es fácil disimular. Revisemos lo que nos dice esta vertiente.

TRABAJADORES SIN PRESTACIONES EN EL PERIODO 1993 - 2000

Año	1993	1995	1996	1997	1998	2000
Núm. Total de trabajadores	20'908,139	22'042,368	22'873,196	24'686,705	24'917,705	23'872,804
% de la Población ocupada	63.68	65.08	64.36	66.08	63.78	61.24

¹¹ Como es el caso de Liliana Estrada Quiroz, quien considera el citado indicador en el ámbito de la investigación intitulada *Aproximaciones al sector informal: el caso de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla, 1987-1997*, STPS, Memoria Premio de Investigación laboral, 1999.

Las cifras de los trabajadores sin prestaciones provienen de la ENE de 1993, p. 156; de la ENE de 1995, p. 156; de la ENE de 1996, p. 190; de ENE de 1997, p. 194; de la ENE de 1999, p. 206; y de la ENE de 2000, p. 210.

Fuente: INEGI.

Es posible que alguno o algunos de los indicadores por cuyo medio intentamos acercarnos al mercado informal sea ó sean más acertados, conservadores o limitados que otros. Empero, quizá, dada la desemejanza de los resultados, la única forma de dimensionar congruentemente, con soporte suficiente, el objeto de estudio que motiva el presente capítulo, la proporciona el concurso de los diferentes indicadores disponibles, es decir, el aproximamiento vía promedios, buscando los puntos intermedios entre los indicadores, conciliando. La informalidad no se expresa unívocamente; existen múltiples manifestaciones del fenómeno. Por ende, no sería prudente apostar todo, basar todo, en una sola posibilidad, en un solo criterio, y esto asume una mayor pertinencia, o una pertinencia más sólida, cuando se recapacita sobre los asideros, las certidumbres, del mercado formal, los registros del IMSS, los del ISSSTE, y hasta ahí. Lo demás participa más de la presunción, de la estimación, que de la certeza. Por tanto, ningún indicador, por descabellado o heterodoxo que sea su resultado, es descartable. Seguramente todos bajo determinadas circunstancias, en un momento y en un espacio determinados, son válidos y seguramente todos aportan razones fundadas, testimonios valiosos, señales claras así sean parciales.

Este indicador, el de las prestaciones de las cuales carecen muchos trabajadores, el del sector desprotegido,¹² a primera vista pareciera alto, pareciera improbable, imposible o inadmisibles que casi dos tercios de la población ocupada (64.03% en promedio en el lapso que recoge el cuadro) no disfrute de ninguna prestación. Las cifras, sin embargo, son asaz claras e incluso perfilan una curva rampante (aunque en 2000 se registra una caída abrupta), pero además disponen de coherencia, de consistencia. Esto puede verse si hacemos un pequeño ejercicio: analicemos de nuevo las cifras de los trabajadores sin prestaciones y de los trabajadores que sí cuentan con prestaciones, según las encuestas nacionales de empleo que estamos consultando, pero también analicemos los registros

¹² Así le llama Lilitiana Estrada Quiroz.

del IMSS y los del ISSSTE y no perdamos de vista a la población ocupada. De aquí derivarán conclusiones interesantes y bastante sólidas.

TRABAJADORES SIN PRESTACIONES, TRABAJADORES CON PRESTACIONES, REGISTROS DEL IMSS Y DEL ISSSTE, Y POBLACIÓN OCUPADA EN EL PERIODO 1993-2000

(Personas)

Año	1993	1996	1996	1997	1999	2000
TRABAJADORES SIN PRESTACIONES ¹	20'908,139	22'042,368	22'873,196	24'666,705	24'917,705	23'872,804
TRABAJADORES CON PRESTACIONES ¹	11'676,699	11'536,046	12'332,697	12'356,412	14'021,332	14'908,214
TOTAL ¹	32'584,838	33'578,414	35'005,893	37'043,117	38'939,137	38'781,018
REGISTROS DEL IMSS Y DEL ISSSTE (TOTAL) ²	12'220,955	11'639,754	11'887,558	12'665,406	14'210,326	14'960,000
POBLACIÓN OCUPADA ¹	32'832,680	33'861,068	35'226,036	37'359,758	38'069,095	38'983,855

1.- Cifras de las ENE'S de 1993, 1996, 1996, 1997, 1999 y 2000.

2.- Cifras del Sexto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

Fuente: INEGI y Presidencia de la república.

A primera vista, se advierte una inconsistencia en las cifras de las encuestas nacionales de empleo: el total de los trabajadores sin prestaciones y con prestaciones no coincide con la población ocupada y se supone que en ambos casos estamos refiriéndonos a ésta. Afortunadamente, la diferencia no es de consideración, por cuya razón el análisis, en el fondo, ni se sesga ni se distorsiona. Aclarado lo cual procedamos a revisar y a comparar las cifras. En primer lugar sobresale la similitud, o proximidad, entre las cifras de los trabajadores con prestaciones y los registros –sumados- del IMSS y del ISSSTE. Las discrepancias no son relevantes: en 1993, aparecen 544,256 personas más en los registros del IMSS y del ISSSTE, que en el renglón de trabajadores con prestaciones, lo cual representa el 4.45% de aquéllos ó el 4.66% de éstos; en 1995, figuran 103,708

individuos más en los registros del IMSS y del ISSSTE, a lo cual le corresponde el 0.90% de los trabajadores con prestaciones o el 0.89% de los registros; en 1996, único año en el que los trabajadores con prestaciones exceden a los registros, hay 445, 139 más en el renglón de los primeros, lo que refleja el 3.61% de los trabajadores o el 3.74% de los registros; en 1997, existen 308,994 individuos más en el rubro de los registros, lo cual representa el 2.44% de éstos o el 2.50% de los trabajadores con prestaciones; en 1999, los registros exceden en 188,994 personas a los trabajadores, lo que refleja el 1.35% de éstos o el 1.33% de aquéllos; y en 2000, los trabajadores que contemplan el IMSS e ISSSTE superan en 51,786 unidades a los trabajadores con prestaciones, lo que, en términos relativos, no absorbe ni siquiera medio punto porcentual en ninguno de los casos. Estamos tratando, prácticamente, con los mismos datos en ambos casos.

Ahora bien, si a la población ocupada le restamos los registros del IMSS y del ISSSTE, encontramos cifras muy cercanas a las de los trabajadores sin prestaciones. En el siguiente cuadro se reúnen los resultados.

POBLACIÓN OCUPADA MENOS LAS CIFRAS CORRESPONDIENTES A LOS REGISTROS DEL IMSS Y DEL ISSSTE, 1993-2000

CONCEPTO	1993	1995	1996	1997	1999	2000
POBLACIÓN OCUPADA	32'832,680	33'881,066	35'226,036	37'359,758	39'069,095	38'983,855
MENOS REGISTROS DEL IMSS Y DEL ISSSTE	12'220,955	11'839,754	11'887,558	12'665,408	14'210,328	14'960,000
DIFERENCIA	20'611,725	22'241,314	23'338,478	24'694,352	24'858,769	24'023,855

Fuente: INEGI, IMSS e ISSSTE.

Las cifras, de nuevo, son prácticamente las mismas: en 1993, existen 296,414 trabajadores sin prestaciones más que la diferencia que comprende el cuadro, esto es, el excedente es mínimo: 1.44% si nos referimos al resultado que constituye la diferencia o 1.42% si partimos de los trabajadores sin prestaciones; en 1995, la diferencia supera en 198,946 a los trabajadores, es decir, el 0.90% de éstos o el 0.89% de aquélla; en 1996, la diferencia rebasa en 665,282 a los trabajadores, lo que representa el 2.93% de éstos y el

2.85 de aquélla; en 1997 hay sólo 7,647 individuos más en la diferencia, lo cual refleja el 0.03 de los trabajadores y un porcentaje igual de la diferencia; en 1999, existen 59,136 trabajadores más, a lo que le corresponde el 0.24% de éstos y un porcentaje igual en el caso de la diferencia; finalmente, en 2000, se observan 151,051 trabajadores más en las cifras que constituyen la diferencia, es decir, el 0.63% tanto de los trabajadores sin prestaciones como de la diferencia..

No estaríamos exagerando, en modo alguno, si afirmásemos que la informalidad en México, en el periodo 1993-2000, empleó, en promedio, a las dos terceras partes, o casi a las dos terceras partes, de la población ocupada. Esta aseveración derivaría, por supuesto, de las personas que las encuestas nacionales de empleo clasifican como desprovista de prestaciones.

4.5.1. La carencia de prestaciones en las áreas más y menos urbanizadas

La población trabajadora que carece de prestaciones que reside en las áreas más urbanizadas y la que radica en las menos urbanizadas aparece en el cuadro que presentamos enseguida.

TRABAJADORES DESPROTEGIDOS DISTRIBUIDOS POR AREAS DE RESIDENCIA: MAS URBANIZADAS Y MENOS URBANIZADAS EN EL PERIODO 1993 - 2000

CONCEPTO	1993	1995	1996	1997	1999	2000
AREAS MAS URBANIZADAS	6'919,822	7'497,385	7'894,740	8'738,969	8'734,599	8'756,529
AREAS MENOS URBANIZADAS	13'988,517	14'544,983	14'776,456	15'947,736	16'183,106	15'116,276

Las cifras provienen de las pp.157 y 168 de la ENE de 1993; de las pp. 158 y 160 de la ENE de 1995; de las pp. 192 y 194 de las ENE de 1996; de las pp. 196 y 198 de las ENE de 1997; de las pp.208 y 210 de la ENE de 1999; y de las pp. 212 y 214 de la ENE de 2000.

Fuente: INEGI.

La desprotección caracteriza, principalmente, a los trabajadores que radican en las localidades menos dinámicas. En éstas, por lo que estamos viendo, se refugian, se aglomeran, los rezagos que, lamentablemente en abundancia, le imponen al mercado laboral del país una fisonomía poco halagüeña y más que esto, sombría, escasamente generosa con los trabajadores. Se han conformado, claramente, dos ámbitos de trabajo:

uno usufructuario de ciertos privilegios, si bien éstos se han deteriorado, han ido incluso desapareciendo en el transcurso de los últimos años del siglo XX; el otro marcado, en varias esferas, por la residualidad, por la marginalidad, por la precariedad. Por desgracia, y a despecho de las múltiples promesas de la formalidad, de la apertura comercial, de la llamada globalización, el primer sector, el que todavía se distingue por la existencia de algunos privilegios –trabajo permanente, prestaciones, sindicalismo, salario remunerador...–, que, conviene insistir, paulatinamente se están diluyendo, se asemeja, cada vez más, al segundo, al sector, de muchas maneras, excluido, en lugar de que éste se acerque a aquél. O sea, a decir de los indicadores, de las señales, los retrocesos sustituyen, en diversos espacios, a los avances prometidos, o éstos, en el escenario más optimista, se han estancado o han dado pocos y cortos pasos en las últimas dos décadas del siglo apenas concluido. Desde luego, todo es relativo y en las relatividades hay lugar para la afirmación y lugar para la negación. Empero, ahí se encuentran los datos, las cifras, y acá las interpretaciones, las reflexiones, y no parece haber hipérbole en el paso de los primeros a las segundas.

Tal vez la composición porcentual de las cifras que motivan el cuadro precedente coadyuva a desbrozar el camino, a establecer más nítidamente la participación de las localidades más urbanizadas y de las menos urbanizadas.

COMPOSICION PORCENTUAL DE LOS TRABAJADORES DESPROTEGIDOS SEGÚN EL AREA EN LA CUAL RESIDEN: MAS URBANIZADA O MENOS URBANIZADA, EN EL PERIODO 1993 – 2000

(Porcentajes)

CONCEPTO	1993	1995	1996	1997	1999	2000
AREAS MAS URBANIZADAS	33.10	34.01	34.81	35.39	35.05	36.68
AREAS MENOS URBANIZADAS	66.90	65.98	65.18	64.60	64.94	63.32

Fuente: Porcentajes emanados del cuadro anterior.

Aunque es levemente ascendente la participación de las áreas más urbanizadas, el sector desprotegido del mercado laboral se ubica mayoritariamente en las zonas menos urbanizadas a despecho, vale reiterar, de que en éstas se reduce la población que trabaja

en tales condiciones. En promedio, el 65.15% de los trabajadores desprovistos de prestaciones reside en las áreas menos urbanizadas. Ciertamente, estas áreas destacan por su alto grado de desprotección; pero, Infortunadamente, no se puede afirmar que las localidades más urbanizadas sobresalen por lo contrario. Antes bien, su sector de individuos sin prestaciones va en ascenso en términos absolutos.

4.5.2. La participación de los sexos en la desprotección

Respecto del sexo del sector desprotegido, el siguiente cuadro recoge los datos correspondientes al lapso que analizamos.

TRABAJADORES DESPROTEGIDOS, AGRUPADOS POR SEXO EN EL PERIODO 1993 - 2000
(Personas)

SEXO	1993	1995	1996	1997	1999	2000
HOMBRES	14'979,075	15'422,816	15'825,890	16'716,524	17'084,334	18'246,770
MUJERES	5'929,064	6'619,552	6'847,308	7'970,181	7'833,371	7'626,034

Cifras procedente de la ENE de 1993, p. 158; de la ENE de 1995, pp. 156 y 157; de la ENE de 1996, pp. 190 - 191; de la ENE de 1997, pp. 194 - 195; de la ENE de 1999, pp. 206 - 207; y de la ENE de 2000, pp. 210-211.

Fuente: INEGI.

Si bien los hombres constituyen el sector mayoritario en cuanto concierne a desprotección, al sector femenino le corresponde una proporción más grande conforme transcurre el tiempo, lo cual puede constatarse a continuación.

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LOS TRABAJADORES DESPROTEGIDOS, POR SEXO, EN EL LAPSO 1993 - 2000
(PORCENTAJES)

SEXO	1993	1995	1996	1997	1999	2000
HOMBRES	71.84	69.97	69.80	67.71	68.55	68.06
MUJERES	28.36	30.03	30.20	32.29	31.44	31.94

Fuente: Porcentajes derivados de las cifras absolutas del cuadro precedente.

Desciende tenuemente la proporción de trabajadores sin prestaciones y aumenta en la misma medida la de las trabajadoras en idénticas condiciones. La mujer tiende a ocupar más espacios en el mercado laboral informal, como sucede en otros casos. Amplía su participación en 3.58 puntos porcentuales, los cuales, como se decía, bajan en el rubro de los varones. Desde otro punto de observación, desde otro mirador, observamos, por enésima ocasión, la feminización del mercado de trabajo, aunque ello no se traduce, necesariamente, en mejores niveles de vida.

4.6. Una sexta aproximación: los niveles de instrucción

Una alternativa adicional para acercarnos a la informalidad laboral es ofrecida por los niveles de instrucción: los trabajadores de baja instrucción o escolaridad, formarían parte, a partir de este supuesto, del mercado cuyo tamaño tratamos de estimar. Para esta aproximación, consideremos, en un primer ejercicio, solamente a los miembros de la población ocupada que no cuentan con instrucción o que poseen primaria incompleta. Después, en un segundo ejercicio, incluiremos también a los trabajadores con primaria completa toda vez que este nivel de escolaridad no garantiza, en modo alguno, el acceso a la formalidad laboral; y, de acuerdo con distintas experiencias, es más factible, en tal situación, conocidas las crecientes exigencias en materia curricular de parte de los empleadores formales, la incorporación al mercado informal, en el cual no existen discriminaciones en este sentido, al menos, hasta ahora. Veamos lo que resulta del primer ejercicio.

TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN Y CON PRIMARIA INCOMPLETA EN EL PERIODO 1993-2000

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	1993	1996	1998	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN	3'873,023*	3'775,272	3'300,787	3'442,245	3'465,331	3'275,923
PRIMARIA INCOMPLETA	7'838,045	7'188,894	7'030,734	7'254,935	7'409,329	6'824,436
TOTAL	11'511,068	10'962,166	10'330,521	10'697,180	10'874,660	10'100,359

% DE LA POBLACIÓN OCUPADA.	35.06	32.35	29.33	28.63	27.83	25.91
----------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Cifras procedentes de la ENE de 1993, p. 45; de la ENE de 1995, p. 197; de la ENE de 1996, p. 232; de la ENE de 1997, p. 236; de la ENE de 1999, p. 140; y de la ENE de 2000, p. 252.

*En el caso de 1993 no fue posible encontrar las cifras correspondientes a niveles de instrucción de la población ocupada. Las cifras incluidas se desprenden de la población económicamente activa, por cuya razón parte de estos trabajadores sin instrucción y con primaria incompleta, pueden estar desempleados, es decir, no son miembros de la población ocupada. Naturalmente, aquí hay un sesgo.

Fuente: INEGI.

Según esta información, la informalidad laboral absorbería, en el período 1993–2000, el 30%, o a cerca del 30%, de la población ocupada. Tales indicadores trazan una curva decreciente en términos relativos: disminuye, prácticamente año con año, el porcentaje que corresponde a los trabajadores sin instrucción y con primaria incompleta. Sin embargo, la proporción continúa siendo palmariamente significativa en 2000. En este escenario, que sería el escenario más favorable para los analistas oficiales, el 25.91% de la población ocupada opera en la informalidad.

Pero este criterio, a nuestro juicio muy conservador, soslaya a un grupo si no igual sí altamente vulnerable en cuanto atañe a escolaridad: las personas con primaria completa. A decir verdad, como se señalaba, este nivel no denota ningún privilegio; conlleva, más bien, serias limitaciones y sobre todo si se pretende incursionar en el mercado laboral formal. Este, en efecto, dispone de puestos para el citado nivel –como el de ayudante general, por ejemplo–, pero no son ni muchos ni suficientes para la ascendente oferta de mano de obra. En última instancia, la primaria completa conforma una desventaja respecto de escolaridades superiores. Así, ante distintas ópticas, dicho nivel puede hallarse más cerca de la informalidad que de la formalidad. De ahí la pertinencia del segundo ejercicio.

TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA COMPLETA EN EL PERIODO: 1993 – 2000

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	1993	1995	1996	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN Y CON PRIMARIA INCOMPLETA	11'511,088 ¹	10'982,168	10'330,621	10'697,180	10'874,660	10'100,359
PRIMARIA COMPLETA	7'398,347	7'297,280	7'658,761	7'789,391	8'346,156 ²	8'050,664

TOTAL	18'909,415	18'269,448	17'989,282	18'466,571	19'220,816	18'151,023
% DE LA POBLACIÓN OCUPADA.	57.59	53.89	61.07	49.48	49.20	41.43

Cifras de la ENE de 1993, p. 45; de la ENE de 1995, p. 197; de la ENE de 1996, p. 232; de la ENE de 1997, p. 236; de la ENE de 1999, p. 140; y de la ENE de 2000, p. 252.

1.- Cifras derivadas de la PEA y no de la población ocupada.

2.- Incluye a trabajadores que realizaron algún curso de capacitación luego de concluir la primaria.

Fuente: INEGI.

Contemplando a los trabajadores con primaria completa, podría concluirse que la mitad de la población ocupada se desempeña en la informalidad. Pasa de 57.59%, registrada en 1993 –sin soslayar el sesgo que puede haber al desprenderse los datos de la PEA y no de la PO–, al 41.43% que corresponde a 2000. El porcentaje baja en el período: en 1993, 1995 y 1996, rebasa el 50%; en 1997 y 1999, no lo alcanza pero se establece muy cerca. Al final, la participación, desciende de modo sensible. Los resultados de este segundo ejercicio quizás sean más realistas que los del primero, sobre todo si tomamos en consideración los registros del IMSS y los del ISSSTE.

4.6.1. La baja instrucción en las áreas más y menos urbanizadas

Los niveles de instrucción se desagregan, según el nivel de urbanización de las localidades, de la siguiente manera.

TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA COMPLETA QUE CORRESPONDEN A LAS ÁREAS MÁS URBANIZADAS Y A LAS MENOS URBANIZADAS EN EL PERÍODO 1993-2000

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	ÁREAS	1993 ¹	1995	1996	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN	MÁS URBANIZADAS	829,757	838,038	598,103	616,490	646,178	643,353
	MENOS URBANIZADAS	3'243,266	3'137,234	2'702,664	2'825,755	2'819,153	2'632,570
CON PRIMARIA INCOMPLETA	MÁS URBANIZADAS	1'856,513	1'777,235	1'731,422	1'888,511	1'789,344	1'790,477
	MENOS URBANIZADAS	5'781,632	5'409,659	5'299,312	5'368,424	5'619,985	5'033,959
CON PRIMARIA COMPLETA	MÁS URBANIZADAS	3'338,374	3'066,722	3'243,836	3'332,677	3'583,536 ²	3'481,278
	MENOS URBANIZADAS	4'059,973	4'228,558	4'414,925	4'456,714	4'762,620 ²	4'569,386

Cifras de la ENE de 1993, p. 45; de la ENE de 1995, pp. 199 y 201; de la ENE de 1996, pp. 234 y 236; de la ENE de 1997, pp. 238 y 240; de la ENE de 1999, pp. 142 y 144; y de la ENE de 2000, pp. 254 y 258.

1.- Cifras derivadas de la PEA y no de la población ocupada.

2.- Incluye a trabajadores que realizaron algún curso de capacitación luego de concluir la primaria.

Fuente: INEGI.

La mayor parte de la población de niveles de instrucción bajos reside en las localidades menos urbanizadas. Estas albergan a las legiones más nutridas de trabajadores sin instrucción, con primaria incompleta y con primaria completa. Las zonas menos urbanizadas también son las menos escolarizadas. Son áreas coleccionistas, ciertamente, de rezagos. La composición porcentual, por otra parte, se entiende más fácilmente, dice más, con frecuencia, que las cifras absolutas. Veámosla.

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LOS TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA COMPLETA QUE RADICAN EN LAS AREAS MAS URBANIZADAS Y EN LAS MENOS URBANIZADAS EN EL PERIODO 1993 -2000 (PORCENTAJES).

NIVEL DE INSTRUCCION	AREAS	1993	1995	1996	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN	MAS URBANIZADAS	16.26	16.90	18.12	17.91	18.65	19.64
	MENOS URBANIZADAS	83.74	83.10	81.88	82.09	81.35	80.36
CON PRIMARIA INCOMPLETA	MAS URBANIZADAS	24.31	24.73	24.63	26.00	24.15	26.24
	MENOS URBANIZADAS	75.69	75.27	75.37	74.00	75.85	73.76
CON PRIMARIA COMPLETA	MAS URBANIZADAS	45.12	42.06	42.35	42.76	42.94	43.24
	MENOS URBANIZADAS	54.88	57.96	57.65	57.22	57.06	56.76

Fuente: Porcentajes emanados de la cifras absolutas del cuadro precedente.

Mas del 80% de la población trabajadora sin instrucción reside en las localidades menos dinámicas. En este renglón, sin embargo, se incrementa la participación de las áreas más urbanizadas, las cuales se desplazan del 16.26%, que absorben en 1993, al 19.64%, en 2000. En cuanto atañe a las personas con primaria incompleta, la composición porcentual se mantiene, en términos prácticos, estable, pero se constituye un tenue crecimiento de la proporción de las áreas menos urbanizadas al final del periodo, lo que denota, por supuesto, un decrecimiento igualmente tenue de la participación de las localidades más avanzadas. Por último, en lo que respecta a los trabajadores con primaria completa, y en

varios casos con algún curso de capacitación adicional, aumenta la contabilidad de las localidades rezagadas y merma, en la misma medida, la de las más urbanizadas. Los porcentajes señalan con claridad que la porción mas grande de la población ocupada de más baja escolaridad labora en las zonas menos dinámicas, en las zonas donde se cruzan muchas de las vulnerabilidades que distinguen o caracterizan al mercado informal (y que emplezan también a distinguir o a caracterizar a la formalidad).

Aparentemente sin instrucción o de más baja instrucción, dichas áreas son más propicias para la informalidad laboral.

4.6.2. La baja instrucción distribuida por sexos

En lo que incumbe a los sexos, enseguida se presenta la información respectiva.

TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA COMPLETA, DESAGREGADOS POR SEXO, EN EL PERIODO 1993-2000

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	SEXO	1993 ¹	1995	1996	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN	HOMBRES	2'705,869	2'440,179	2'212,209	2'218,489	2'273,330	2'128,862
	MUJERES	1'167,364	1'335,093	1'088,678	1'223,756	1'192,001	1'147,081
CON PRIMARIA INCOMPLETA	HOMBRES	5'810,853	5'290,811	5'033,856	5'076,682	5'280,632	4'835,872
	MUJERES	1'827,392	1'896,263	1'996,848	2'176,253	2'128,697	1'988,764
CON PRIMARIA COMPLETA	HOMBRES ²	5'056,757	4'992,358	5'201,233	5'213,608	5'535,363 ²	5'307,117
	MUJERES ²	2'341,690	2'304,922	2'457,528	2'676,782	2'810,773 ²	2'743,847

Cifras de la ENE de 1993, p. 45; de la ENE de 1995, pp. 197 y 198; de la ENE de 1996, pp. 232 y 233; de la ENE de 1997, pp. 236 y 237; y de la ENE de 1999, p. 140; y de la ENE de 2000, pp. 262 y 263.

1.- Las cifras derivan de la PEA y no de la población ocupada.

2.- Incluye a trabajadores que participaron en algún curso de capacitación luego de concluir la primaria.

Fuente: INEGI.

Los hombres conforman la mayoría en lo que concierne a trabajadores sin instrucción, con primaria incompleta y con primaria completa. Empero, la presencia del sector femenino es creciente. Cada vez hay más mujeres en los niveles de instrucción que comprende el cuadro, lo cual se ratifica a continuación.

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LOS TRABAJADORES SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA COMPLETA, DESAGREGADOS POR SEXO, EN EL PERIODO 1993 -2000(Porcentajes)

NIVEL DE INSTRUCCIÓN	SEXO	1993	1996	1998	1997	1999	2000
SIN INSTRUCCIÓN	HOMBRES	69.86	64.64	67.02	64.45	65.6	64.99
	MUJERES	30.14	35.36	32.98	35.55	34.40	35.01
CON PRIMARIA INCOMPLETA	HOMBRES	76.06	73.61	71.60	69.98	71.27	70.88
	MUJERES	23.92	26.39	28.40	30.02	28.73	29.14
CON PRIMARIA COMPLETA	HOMBRES	68.35	68.41	67.91	66.93	66.32	65.92
	MUJERES	31.65	31.59	32.09	33.07	33.68	34.08

Fuente: Los porcentajes derivan de las cantidades absolutas que recoge el cuadro precedente.

Entre la población trabajadora que carece de instrucción, la proporción de la mujer aumenta 4.87 puntos porcentuales en el lapso contemplado. En el rubro de primaria incompleta, el avance femenino es un poco más alto: 5.22 puntos.

En lo que atañe a primaria completa, la participación crece, en cambio, a un ritmo más lento: 2.43 puntos porcentuales. Como sea, en mayor o menor grado, también estos renglones de insuficiente escolaridad, de empleo indudablemente precario, se feminizan; le dan oportunidades crecientes, aunque seguramente de baja calidad, a la mujer.

4.7. Una séptima aproximación: la duración de la jornada laboral

Un rasgo más de la informalidad puede ser la corta jornada de trabajo de los individuos que laboran en este contexto. Quienes trabajan menos de 40 horas a la semana es muy probable que formen parte del mercado informal o bien que sean trabajadores eventuales del mercado formal, en cuyo caso pocas diferencias habría, en términos cualitativos, respecto de la primera posibilidad.

Basados en este supuesto, examinemos el comportamiento de la población ocupada que se desempeñó durante menos de 40 horas o que incluso no trabajó en la semana de referencia.

**COMPORTAMIENTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA QUE LABORÓ MENOS DE 40 HORAS, O QUE NO LABORÓ, EN LA SEMANA DE REFERENCIA,
EN EL PERÍODO 1993-2000
(Personas)**

HORAS TRABAJADAS EN LA SEMANA	1993	1995 *	1996	1997	1999	2000
NO TRABAJO EN LA SEMANA DE REFERENCIA	1'667,550	1'159,222	1'397,693	1'110,090	954,855	1'473,684
MENOS DE 15 HORAS	2'326,695	2'585,487	2'137,247	2'418,317	2'149,780	2'096,031
DE 15 A 24 HORAS	3'404,726		3'201,851	3'126,346	3'112,876	3'439,906
DE 25 A 34 HORAS	2'983,070	6'341,144	3'045,253	3'233,309	2'667,490	3'190,860
DE 35 A 39 HORAS	2'347,932		2'524,952	2'473,379	2'835,871	2'684,242
TOTAL	12'729,976	10'085,853	12'306,996	12'381,841	11'740,872	13'084,723
% DE LA POBLACIÓN OCUPADA	38.77	29.77	34.94	33.09	30.05	33.56

ENE de 1993, p. 114; ENE de 1995, p. 174; ENE de 1996, pp. 256 y 258; ENE de 1997, p. 311; ENE de 1999, p. 322; y ENE de 2000, pp. 276 y 278.

*En Lo que atañe a 1995, se modifica el criterio de agrupación: por una parte, se maneja un rango que va de 15 a 34 horas y, por otra parte, se maneja otro rango que va de 35 a 48 horas, por lo que no es posible identificar a las personas que trabajaron de 15 a 24, de 25 a 34 y de 35 a 39 horas. En este año, por consiguiente, el número de personas es inferior al real.

Fuente: INEGI.

De acuerdo con esta información, los individuos que laboraron menos de 40 horas a la semana disminuyeron en el período 1993-2000 al desplazarse del 38.77% de la población ocupada, que les correspondió en 1993, al 33.56% que ostentan en 2000, esto es, 5.21 puntos menos. Según este criterio, la informalidad probable, en franco decrecimiento, comprendería un tercio aproximadamente de la población ocupada. En cuanto a los distintos rangos, cabe señalar que aminora el número de personas que no trabajan en la semana de referencia; los que se emplean menos de 15 horas y de 15 a 24 horas muestran una tendencia ligeramente descendente; aunque los de 15 a 24 aumentan

significativamente en 2000; y los que laboran de 25 a 34 y de 35 a 39 horas se incrementan de forma notoria, Estas apreciaciones se apoyan exclusivamente en el comportamiento absoluto de las cifras.

4.7.1. Las jornadas de menos de 40 horas en las áreas más y menos urbanizadas

Las jornadas de trabajo inferiores a las 40 horas semanales se distribuyen del siguiente modo en las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas.

COMPORTAMIENTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA QUE LABORA MENOS DE 40 HORAS, O QUE NO LABORA, EN LA SEMANA DE REFERENCIA, EN LAS ÁREAS MÁS URBANIZADAS Y EN LAS ÁREAS MENOS URBANIZADAS, EN EL PERIODO 1993 -1999 (PERSONAS).

HORAS TRABAJADAS A LA SEMANA	ÁREAS	1993	1995*	1996	1997	1999	2000
NO TRABAJO EN LA SEMANA DE REFERENCIA	MÁS URBANIZADAS	716,869	529,499	716,018	527,423	426,270	716,862
	MENOS URBANIZADAS	950,681	629,723	661,675	582,667	526,585	756,822
MENOS DE 15 HORAS	MÁS URBANIZADAS	683,669	760,891	767,272	661,763	667,395	711,812
	MENOS URBANIZADAS	1'843,028	1'824,596	1'349,976	1'556,554	1'482,365	1'384,219
DE 15 A 24 HORAS	MÁS URBANIZADAS	1'185,234		1'316,593	1'219,300	1'147,039	1'512,974
	MENOS URBANIZADAS	2'219,494		1'883,258	1'907,046	1'965,837	1'926,932
DE 25 A 34 HORAS	MÁS URBANIZADAS	1'296,806	2'550,466	1'430,621	1'397,025	1'153,866	1'562,430
	MENOS URBANIZADAS	1'686,264	3'790,676	1'614,632	1'836,284	1'533,604	1'638,430
DE 35 A 39 HORAS	MÁS URBANIZADAS	916,427		1'032,144	1'025,176	1'185,641	1'208,689
	MENOS URBANIZADAS	1'431,505		1'492,808	1'448,803	1'650,030	1'675,553

ENE de 1993, pp. 115 y 116; ENE de 1995, pp. 175 y 176; ENE de 1996, pp. 260, 262, 264 y 266; ENE de 1997, pp. 312 y 313; ENE de 1999, pp. 323 y 324; y de la ENE DE 2000, PP. 280, 282, 284 Y 286.

*En 1995, como se había señalado, se maneja un rango de 15 a 34 horas, de manera que no es posible saber cuántas personas trabajan de 15 a 24 horas y cuántas de 25 a 34, y otro rango de 35 a 48 horas, por cuya razón se ignora el número de trabajadores que se desempeñan de 35 a 39 horas.

Fuente: INEGI.

En las localidades menos dinámicas reside, en todos los casos, la mayoría de los individuos cuyas jornadas laborales cuando mucho son de 39 horas. Sólo existe una

excepción: en 1996, el número de personas que no trabajaron en la semana de referencia fue superior en las áreas más urbanizadas. En los demás años, y en los demás rangos, son más grandes las participaciones de las zonas rezagadas. Sobre todo, los individuos que laboran menos de 15 horas, y también, aunque en proporción más moderada, los rangos de 15 a 24 y de 34 a 39 horas, se refugian en tales espacios. Se observan, por otro lado, tendencias descendentes, en el caso de los que no trabajaron en la semana de referencia y de los que trabajaron menos de 15 horas, tanto en las áreas más urbanizadas como en las menos urbanizadas. Únicamente en el rango de 34 a 39 horas aumentan, en ambas localidades, las cantidades absolutas.

4.7.2. Las jornadas de menos de 40 horas distribuidas por sexo

El siguiente cuadro muestra la distribución de las jornadas de 39 horas o menos por sexo.

COMPORTAMIENTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA, POR SEXO, QUE LABORA MENOS DE 40 HORAS, O QUE NO TRABAJA EN LA SEMANA DE REFERENCIA, EN EL PERIODO 1993 - 2000

HORAS TRABAJADAS A LA SEMANA	SEXO	1993	1994*	1995	1997	1999	2000
NO TRABAJO EN LA SEMANA DE REFERENCIA	HOMBRES	1'103,865	825,937	880,410	877,317	830,790	881,173
	MUJERES	563,685	333,285	517,283	432,773	324,065	592,511
MENOS DE 15 HORAS	HOMBRES	1'116,827	1'120,500	888,175	927,520	807,587	795,104
	MUJERES	1'209,868	1'464,987	1'251,072	1'490,797	1'342,193	1'300,927
DE 15 A 24 HORAS	HOMBRES	2'001,277		1'661,385	1'563,307	1'464,725	1'721,961
	MUJERES	1'403,451		1'340,456	1'563,039	1'648,151	1'717,945
DE 25 A 34 HORAS	HOMBRES	1'843,141	3'457,049	1'622,458	1'812,595	1'297,299	1'717,408
	MUJERES	1'139,929	2'874,095	1'422,795	1'620,714	1'390,191	1'473,452
DE 35 A 39 HORAS	HOMBRES	1'518,979		1'573,039	1'495,423	1'708,329	1'722,061
	MUJERES	828,953		951,913	978,356	1'127,342	1'182,191

ENE de 1993, p. 114; ENE de 1995, p. 174; ENE de 1996, pp. 256, 257, 258 y 259; ENE de 1997, p. 311; ENE de 1999, p. 322; y ENE de 2000, pp. 276-279.

*En 1995, se maneja un rango de 15 a 34 horas, por lo cual se desconocen las cifras de 15 a 24 y de 25 a 34, y un rango de 35 a 48 horas, por cuya razón se ignoran las cifras de 35 a 39 horas.

Fuente: INEGI.

Las participaciones de hombres y mujeres se hallan más o menos equilibradas. En cuanto a los que no trabajan en la semana de referencia, es más numeroso el sector varonil y ambos disminuyen en el período. En el siguiente rango –menos de 15 horas-, el sector femenino es el mayoritario y mientras éste sube en el lapso que comprende el cuadro el otro desciende. Respecto de los que se emplean de 15 a 24 horas semanales, los hombres son más en 1993, 1995, 1996, 1997 y 2000, pero las mujeres, en ascenso, en tanto los varones siguen la tendencia contraria, se apropian de la proporción más alta en 1999. En el renglón de 25 a 34 horas, sucede algo parecido al rango anterior: el sector masculino va de más a menos y el femenino de menos a más. Finalmente, en el rango de 35 a 39 horas, los hombres constituyen la mayoría y ambos sexos incrementan las cifras absolutas en el período. A medida que pasa el tiempo, se ceden jornadas de corta duración al sector femenino.

4.8. Una octava aproximación: los tipos de contrato

En esta octava alternativa trataremos, por un lado, de aproximarnos a la informalidad a través de la formalidad; y, por otro lado, de medir el nivel de formalidad del mercado de trabajo partiendo del supuesto de que en los últimos años, especialmente después de 1980, la formalidad ha sido sometida a un proceso de deterioro como resultado del cual se ha ido confundiendo, cada vez más, con la informalidad, es decir, se han ido disolviendo las fronteras entre un espacio y el otro a favor de las características y prácticas del mercado informal. Tal conjetura, planteada a modo de hipótesis, se basa en varios indicios, dos de los cuales, si no los más relevantes sí los más evidente, los más visibles, aluden a la constante caída de los salarios reales y al incremento, así sea modesto y en ocasiones imperceptible, del empleo eventual o temporal. Parece que los empleadores formales, que, también con frecuencia, siguen comportamientos informales –como la evasión de impuestos, entre otros-, consideran más convenientes, menos costosas, las prácticas y condiciones inherentes a la informalidad. La información relativa a los tipos de contrato de la población asalariada, población que, en principio, inscribiríamos dentro de la formalidad, por lo menos en un alto porcentaje, tal vez contribuya a elucidar el punto cuya discutibilidad es también considerable.

**TIPOS DE CONTRATO DE LA POBLACIÓN ASALARIADA
EN EL PERIODO 1995-2000
(Personas)**

CONCEPTO		1995	1996	1997	1998	2000
POBLACIÓN ASALARIADA		19'397,488	20'760,862	21'730,634	23'763,584	24'593,513
CONTRATO POR TIEMPO INDETERMINADO O BASE		17'753,437	9'470,113	9'686,298	11'200,023	11'991,673
CONTRATO POR TIEMPO U OBRA DETERMINADA	MENOS DE DOS MESES	319,226	438,142	451,449	493,821	419,931
	DE DOS A SEIS MESES	567,952	580,894	606,056	549,692	573,583
	MAS DE SEIS MESES	524,063	663,946	770,481	734,963	765,570
	NO ESPECIFICADO	158,713	117,240	115,285	101,784	87,654
CONTRATO VERBAL			9'481,962	10'064,268	10'866,559	10'737,763
OTRO TIPO DE CONTRATO		8,985	8,373	25,249	7,165	7,224
NO ESPECIFICADO		65,122	20,392	11,578	9,577	10,115

ENE de 1995, p. 296; ENE de 1996, p. 337; ENE de 1997, pp. 341; ENE de 1998, p. 352; y ENE de 2000, p. 357.

*La ENE de 1993 no recoge esta información.

La ENE de 1993 no considera los contratos verbales, los fusiona, sin duda, a los contratos por tiempo indeterminado o base. Ello explica lo elevado de las cifras de éstos.

La población asalariada es un poco más alta que la que las ENE'S contemplan en otros casos; sin embargo, esto no altera ni distorsiona el análisis en lo sustancial.

Fuente: INEGI.

En este caso, y dado que ya no revisaremos la información de los tipos de contrato en las áreas más urbanizadas y en las menos urbanizadas ni revisaremos las participaciones de los sexos, conviene, para acrecentar la claridad, incluir la expresión porcentual de las cifras precedentes.

**COMPOSICION PORCENTUAL DE LOS TIPOS DE CONTRATO
DE LA POBLACIÓN ASALARIADA EN EL PERIODO
1995-2000
(Porcentajes)**

CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	2000
POBLACIÓN ASALARIADA	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

CONTRATO POR TIEMPO INDETERMINADO O BASE	91.52	45.62	44.57	47.13	48.76
CONTRATO POR TIEMPO U OBRA DETERMINADA	8.09	8.67	8.94	7.91	7.51
CONTRATO VERBAL	Nd	45.56	46.31	44.89	43.66
OTRO TIPO DE CONTRATO	0.06	0.04	0.12	0.03	0.03
NO ESPECIFICADO	0.34	0.10	0.05	0.04	0.04

- Fuente: Los porcentajes se desprenden de las cifras absolutas del cuadro anterior.
- En este cuadro, todos los tipos de contrato por tiempo u obra determinada se suman y se presentan en un solo renglón por razones de simplificación.
- Nd: No disponible.

Este cuadro nos permite ver, o vislumbrar, tanto la formalidad, o las cifras más afines a la formalidad, como la informalidad, o las cifras más afines a la informalidad —no debe olvidarse que en todas las alternativas sólo hemos intentado aproximarnos, acercarnos, al objeto de estudio—. Lo primero correspondería, más palmariamente, a los individuos con contrato por tiempo indeterminado o base y a individuos con otro tipo de contrato, y sumados ambos rubros ni siquiera se logra el 50% de la población asalariada. Estas cifras y/o porcentajes, que crecen de manera perceptible al final del periodo, se parecen mucho; por otra parte, a los registros del IMSS.

Los contratos verbales, en cambio, pueden estar, si bien parcialmente, aunque es muy probable que en una elevada proporción, más próximos a la informalidad o totalmente dentro de ella. Las cifras son más elevadas que las de los contratos permanentes en 1997 y en los años restantes son más bajas pero no se encuentran muy alejadas de las correspondientes a los contratos por tiempo indeterminado o base, salvo en 2000, en cuyo año se aprecia la diferencia más grande, aunque no llega a ser significativa. Evidentemente, los contratos de tiempo indeterminado suben y descienden los verbales conforme transcurre el periodo. Curiosamente, sin embargo, los dos tipos de contrato se posesionan de espacios más o menos iguales. Ciertamente, nos basamos, si se quiere

con sustento en presunciones, en conjeturas, pero creemos que hay soporte suficiente y éste derivaría, en buena medida mas no únicamente de una sola pregunta: ¿qué seriedad, que apoyo legal, puede tener el contrato verbal? Esta figura es más propia, habría que enfatizarlo, del mercado laboral informal.

En lo que atañe a los contratos por tiempo u obra determinada, éstos perfilan una línea decreciente. Tales contratos comprenden, seguramente, el trabajo eventual, y éste, a despecho de que figure entre los registros del IMSS, comparte distintas características con la informalidad. Este caso, y, por supuesto, el anterior, o sea, la eventualidad y la contratación verbal, hacen muy inciertas las fronteras que separan a lo formal de lo informal y hacen, por lo mismo, muy difícil distinguir a uno del otro. Aquí podríamos sostener con toda justicia que todo es relativo: en determinado sentido, existe formalidad, pero en un sentido distinto existe la informalidad. Los casos puros o son muy raros o definitivamente no se hallan en ninguna parte. Así, es altamente probable que la informalidad emplee, aludiendo a la informalidad convencional, en mayor o en menor grado, a la mitad de la población asalariada, de conformidad con los datos que hemos examinado en el ámbito de la octava aproximación.

4.9. Recapitulación: aproximando a las aproximaciones

A fin de tener una idea clara o más o menos clara respecto del tamaño, siempre probable, del mercado laboral informal que hemos columbrado a través de las distintas aproximaciones, a continuación insertamos un cuadro en el cual se reúnen los resultados de cada uno de los ejercicios realizados.

**PROPORCIÓN PROBABLE DE LA POBLACIÓN OCUPADA QUE ES EMPLEADA POR EL MERCADO LABORAL
INFORMAL, DE ACUERDO CON LAS DIFERENTES APROXIMACIONES CONTEMPLADAS
(PORCENTAJES)**

APROXIMACION	1995	1996	1996	1997	1999	2000
LA PERSPECTIVA AMPLIA	62.78	65.65	66.25	66.10	63.63	61.62
LA POSICIÓN EN EL TRABAJO	46.73	44.77	42.56	43.35	41.08	39.00
EL NIVEL DE INGRESOS (MENOS DE UN SALARIO MÍNIMO)	18.64	18.89	19.34	20.80	18.63	15.95
NIVEL DE INGRESOS (DOS SALARIOS MÍNIMOS O MENOS)	47.11	49.60	50.64	49.66	46.77	44.36
EL TAMAÑO DE LOS ESTABLECIMIENTOS (CINCO O MENOS EMPLEADOS)	56.20	56.71	57.50	56.62	55.87	53.86
LAS PRESTACIONES SOCIALES (TRABAJADORES SIN PRESTACIONES)	63.68	65.06	64.36	66.06	63.78	61.24
EL NIVEL DE INSTRUCCIÓN (SIN INSTRUCCIÓN O CON PRIMARIA INCOMPLETA)	35.06	32.35	29.33	26.63	27.63	26.91
EL NIVEL DE INSTRUCCIÓN (SIN INSTRUCCIÓN, CON PRIMARIA INCOMPLETA Y CON PRIMARIA	57.59	53.89	51.07	49.48	49.20	41.43

COMPLETA)						
LA DURACIÓN DE LA JORNADA LABORAL A LA SEMANA (MENOS DE 40 HORAS).	38.77	29.77	34.94	33.09	30.05	33.56
TIPO DE CONTRATO (CONTRATO VERBAL).	n.d.	n.d.	26.66	26.94	27.30	27.64
NIVEL DE INGRESOS MENOS DE UN SALARIO MÍNIMO Y TRABAJADORES SIN PAGO, POSICIÓN EN EL TRABAJO*	32.73	31.91	31.69	33.48	29.37	25.07
PROPORCIÓN PROBABLE PROMEDIO	45.95	45.06	43.13	43.13	41.41	39.06

* Esta aproximación, que combina el nivel de ingresos con la posición en el trabajo, bajos ingresos (menos de un salario mínimo) y trabajo no pagado, se ha incorporado en este cuadro porque se trata de rubros no excluyentes y la suma de ambos nos ofrece una dimensión de la informalidad de alta certidumbre.

Nota: Debe tomarse en cuenta que algunas de las aproximaciones sólo comprenden parte del mercado informal.

Fuente: INEGI.

La aproximación promedio tal vez sea la más acertada o la más propinqua a la realidad: por una parte, modera los posibles excesos; por otra, resuelve los posibles defectos, en los cuales, seguramente, como en cuanto concierne a los excesos, se incurrió. Empero, esta apreciación, esta conjetura, no tiene que ser necesariamente correcta si se toma en cuenta que los promedios propician pérdidas y ganancias y éstas no necesariamente se compensan, no necesariamente se reconcilian en la legitimidad. A pesar de lo cual el tamaño de la informalidad laboral que vislumbramos por medio de esta aproximación que naturalmente no deja de ser aproximada, parece, en varios aspectos, congruente, verosímil. En modo alguno es el tamaño verdadero, pero se halla razonablemente

soportado sin que esto signifique que soslayamos u omitimos las imprecisiones o inexactitudes cuyos efectos inciden, hacia arriba o hacia abajo, en el resultado al que nos ha conducido cada uno de los ejercicios de acercamiento. Se procuró, con sustento en la información disponible, reunir en el análisis consistencia, congruencia y confirmación-refutación.

Según la aproximación promedio, el mercado laboral informal supera, en el periodo objeto de estudio, el 40% de la población ocupada y decrece ininterrumpidamente: se desplaza de casi el 46% en 1993 al 39.05% en 2000, esto es, desaparecen, entre el primero y el último año, 6.90 puntos porcentuales de la población ocupada. Así, entre 45.9 y 39.05 individuos de la población ocupada se emplean en el mercado laboral informal en el lapso de referencia, proporción elevada y, también, muy conservadora, si bien en proceso de disminución de conformidad con lo que expresa la aproximación promedio.

Las realidades, sin embargo, no se solucionan por la vía de los promedios ni de las convergencias. Estamos, pues, conscientes de lo aproximado de la aproximación pero también estamos conscientes de que la medición exacta no se encuentra en lo inmediato al alcance de la mano. De cualquier manera, nos hemos acercado lo suficiente al mercado informal y ello permitirá la consecución del objetivo concebido antes de emprender el análisis.

4.9.1. Análisis de la consistencia de las distintas aproximaciones

Revisemos ahora, rápidamente, comparativamente, conjuntamente, los resultados de los distintos ejercicios. La perspectiva amplia, construida a partir de mero sentido común, no muestra señales de exageración; coincide sobremanera con los trabajadores que, a decir de las encuestas nacionales de empleo consultadas, no disponen de prestaciones sociales (aproximación de las prestaciones sociales). A través de dos rutas diferentes se arribó al mismo sitio y no podían diferir los destinos porque los ejercicios de acercamiento se llevan a cabo en el mismo terreno. Ambas estimaciones son las más altas, pero esto no quiere decir que se hubiere equivocado el rumbo. Si uno de los criterios que definen a la informalidad es la desprotección social, este mercado absorbe a más del 60% de la población ocupada. En el periodo la curva aumenta entre 1993 y 1997 y cae en

1999.2000. Hasta estos niveles llega la informalización laboral, niveles de suyo altos que superan ostensiblemente a la formalización.

En el extremo inferior, aparece el acercamiento mediante los trabajadores cuyos ingresos se ubican abajo del salario mínimo. Este segmento, que se incrementa entre 1993 y 1997 y desciende tenuemente en 1999, y fuertemente en 2000, representa, en promedio, poco más del 19% de la población ocupada en el periodo. Sin embargo, si sumamos en este grupo a las personas que no reciben ningún pago, esto es, a todas aquéllas que ni siquiera obtienen menos del salario mínimo, la proporción crecería considerablemente: comprendería casi el 31% de la población ocupada en el lapso, también en promedio. El porcentaje de esta aproximación disminuye de modo ligero en 1995 y 1996, aumenta más visiblemente en 1997, en 1999 registra un descenso de consideración y uno más notable en 2000.

Existen otros tres acercamientos de resultados ciertamente bajos: la de la contratación verbal, que ronda el 27% de la población ocupada y se mantiene constante en el lapso; la de la duración de la jornada laboral, que prácticamente excede el 33% y perfila una curva decreciente; y la de los trabajadores sin instrucción y con primaria incompleta cuyo número representa el 30% aproximadamente e igualmente traza una curva en descenso.

Los resultados de los demás acercamientos se inscriben en la media: como el correspondiente a la posición en el trabajo y a los individuos que ganan dos salarios mínimos o menos, ubicados un poco abajo del 50% de la población ocupada; como el de los trabajadores sin instrucción, con primaria incompleta y con primaria completa, que se halla más o menos en el 50%; y uno más, el de los establecimientos con cinco o con menos empleados, que supera el 50% de la población ocupada.

La mayor parte de los ejercicios muestran mercados laborales informales que crecen entre 1993 y 1997 y disminuyen en los años subsiguientes. Tal comportamiento corresponde a la perspectiva amplia, a los individuos que obtienen menos de un salario mínimo, a los que obtienen dos salarios mínimos o menos, a los micronegocios (con cinco empleados o menos), a los trabajadores desprotegidos y a la duración de la jornada de trabajo. Otras se acercan a informalidades laborales en descenso: la posición en el trabajo y el nivel de instrucción —en los dos ejemplos—. Finalmente, un tercer grupo identifica mercados

laborales que no sufren cambios significativos: la contratación verbal y trabajadores cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo y cuyo esfuerzo carece de retribución.

4.10. Contrastando los resultados

Con el propósito de valorar la consistencia de las estimaciones que hemos realizado, parece prudente considerar los resultados de otras fuentes, entre las cuales hallamos a las siguientes. Ciemex-Wefa, por ejemplo, señala que entre 1980 y 1998 el empleo informal aumenta significativamente,¹³ lo cual coincide con algunas de nuestras aproximaciones, al menos en lo que corresponde al periodo 1993–1998. En septiembre de 1998 se manifiesta que el 52% de la PEA es absorbida por la informalidad.¹⁴ En ese mismo año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala que más de 15 millones de mexicanos (más de 38.9% de la población ocupada) cuyos ingresos son inferiores a tres salarios mínimos operan en la ilegalidad.¹⁵ En abril de 1999, se menciona que más de dos tercios de los puestos de trabajo que registra el mercado laboral se inscriben en la informalización.¹⁶ En junio de 1999 se estimaba que para 2000 el sector informal comprendería el 44% del empleo urbano.¹⁷ En el propio mes, se insistía en que el 66% de los puestos de trabajo formaban parte de la economía informal.¹⁸ En agosto de 1999, Genaro Borrego Estrada, quien a la sazón fungía como Director General del IMSS, informa que más de 10 millones de los miembros de la población económicamente activa (más del 25.58% de la población ocupada), carecen de seguridad social.¹⁹ El 26 del propio mes, Javier Moctezuma Barragán, en ese entonces Subsecretario del Trabajo de la STPS, afirma que casi 50% de la PEA “desempeña alguna actividad en la economía informal”. En julio de 1999, se cita que el sector informal emplea el 42% de toda la mano de obra.²⁰ En noviembre de dicho año, la OIT señala que 55% de la PEA labora en la informalidad y que 51% no dispone de seguridad social,²¹ con lo cual corrige al Director General del

¹³ La información de Ciemex-Wefa es utilizada por el Dr. Juan Auping Birch en un análisis denominado *Las crisis sexenales recurrentes en México, Un análisis crítico con una propuesta*, México, Julio de 1995, p. 6

¹⁴ La Jornada, 2 de septiembre de 1998, p. 9.

¹⁵ La Jornada, 6 de octubre de 1998, p. 18.

¹⁶ Enrique Calderón, “Lo que nosotros queremos”, en La Jornada, 24 de abril de 1999, p. 6.

¹⁷ La Jornada, 7 de junio de 1999, p. 24.

¹⁸ Enrique Calderón A., “4 de julio, estado de México”, en La Jornada, 26 de junio de 1999, p. 9.

¹⁹ La Jornada, 27 de agosto de 1999, p. 54.

²⁰ Emilio Pradilla Cobos, “Amnesia económica neoliberal”, en La Jornada, 17 de julio de 1999, p. 53.

²¹ La Jornada, 27 de noviembre de 1999, p. 58.

IMSS. En junio de 2000, la citada OIT indica que la cobertura social continúa siendo limitada en América Latina.²² Un mes después, la OMS manifiesta que el 40% de los mexicanos no cuenta con seguridad social.²³

En agosto de 2000, el INEGI manifiesta que en 1998 el mercado informal participa con el 12.7% del PIB, lo que muestra la importancia de tal segmento.²⁴ En septiembre de 2000, se señala que la informalización comprende al 28.5% de la población ocupada.²⁵ En enero de 2001, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado informa, apoyándose en la Encuesta Nacional de Empleo 1999, que "la mayor parte" de la PEA se halla en el mercado informal.²⁶ En marzo de 2001, el BID indica que este fenómeno laboral ha aumentado dinámicamente en América Latina.²⁷ El mismo mes el BID insiste en el crecimiento de la informalización.²⁸ También en marzo de 2001, Vicente Fox señala que 40% "de la actividad económica" es informal.²⁹ En agosto de 2001, Javier González Olachea, representante de México y el Caribe ante la OIT, asevera que 80% de los puestos de trabajo creados en los países en proceso de desarrollo en la última década derivan del mercado informal.³⁰

Estas fuentes, muchas de ellas de reconocida seriedad, validan, de alguna manera, los resultados que hemos obtenido en el marco de los distintos ejercicios realizados. Consecuentemente, y luego de revisar una vez más el último cuadro, no sería descabellado afirmar que en el periodo 1993–2000 la informalidad laboral comprende a cerca del 50% de la población ocupada, aunque se aprecia, sobre todo en 2000, una palpable disminución en las participaciones de este mercado.

Hay estimaciones de fuentes sin duda confiables que aparentemente resultan excesivamente conservadoras. Quizás sean certeras, partiendo de determinados criterios, pero es probable que la situación cambie si cambian los criterios. El INEGI, a manera de muestra, el 22 de agosto de 2000 indica que en 1998 el sector informal se constituye, de

²² La Jornada, 24 de junio de 2000, p. 20.

²³ La Jornada, 12 de junio de 2000, p. 37.

²⁴ La Jornada, 23 de agosto de 2000, p. 20.

²⁵ David Márquez Ayala, "La economía informal en México", La Jornada, 18 de septiembre de 2000, p. 24.

²⁶ La Jornada, 29 de enero de 2001, p. 26.

²⁷ La Jornada, 15 de marzo de 2001, p. 21.

²⁸ La Jornada, 19 de marzo de 2001, p. 24.

²⁹ La Jornada, 20 de marzo de 2001, p. 20.

³⁰ La Jornada, 2 de agosto de 2001, p. 44.

manera aproximada, con 9.3 millones de individuos.³¹ Si este fuese el caso —en modo alguno consideramos que la información sea falsa—, surgiría, inmediatamente, una enorme duda. En ese año, según las fuentes consultadas, la población ocupada se integra con 38'617,511 trabajadores, de los cuales 11'260,996 son reportados por el IMSS y 2'275,000 por el ISSSTE, es decir, 13'535,996 en total. Si a estos les agregamos los 9.3 millones que estima el INEGI, tendríamos 22'835,996 personas.

Si tomamos en cuenta el universo ocupado, la pregunta formulable sería, por supuesto, obvia e instantánea: ¿Dónde se encuentran los 15'781,515 trabajadores que nos faltan para que cuadre la citada población ocupada? ¿En la formalidad? Tal vez sí, mas esta formalidad podría dar pie a miles de interpretaciones y a sendas definiciones. De este ingente número de presuntos desaparecidos puede descontarse a los empleadores y a muchos profesionista que trabajan por cuenta propia; sin embargo, éstos no son tantos. En rigor resultaría prácticamente imposible encontrarles espacio a los casi 16 millones de paradero dudoso en el mercado formal. Si fuese atinado el resultado del INEGI, ¿por qué en los Informes de labores de la STPS no se incluyen estos trabajadores? ¿Por qué se omite a la mayor parte de la formalidad? Formalidad que, por otra parte, se antoja asaz cuestionable aún en el caso de los registros del IMSS: el 12 de julio de 2001, se informa que 15% de los asegurados en el IMSS percibe únicamente un salario mínimo.³² Empero, como se ha visto, son bastante difusas las fronteras entre lo formal y lo informal: la SHCP presume que los trabajadores informalizados “ganan menos de tres salarios mínimos”³³ y la subsecretaría de capacitación, productividad y empleo, en el análisis publicado en agosto de 2000,³⁴ sólo incluye a los que obtienen menos de un minisalarío, además de que no considera las áreas menos urbanizadas —más proclives, por lo que vimos, a la informalidad—, a despecho de lo cual la tendencia que descubre no está, aparentemente, equivocada.

Para cerrar esta reflexión, divagación, conviene reiterar que tal vez no todo lo formal es tan formal ni todo lo informal es tan informal. El tema da para mucha discusión.

³¹ La Jornada, 23 de agosto de 2000, p. 20.

³² La Jornada, 13 de julio de 2001, p. 49.

³³ La Jornada, 6 de octubre de 1998, p. 18.

³⁴ Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo, STPS, “El Empleo del Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México”, artículo citado.

4.11. El mercado laboral informal y el marco teórico

El comportamiento del mercado laboral no estructurado si por un lado muestra tendencias decrecientes por otro presenta magnitudes que superan, de acuerdo con varios criterios, el 50% de la población ocupada. En el mejor escenario, la informalidad absorbe, al menos, al 50% de la PO o a una proporción muy cercana a la mitad de la PO. Ello indica que para el 50% de los trabajadores activos, aproximadamente, no hay espacio en el sector formal de la economía. De lo cual emergen distintas conclusiones. En principio, el mercado laboral estructurado es excluyente o posee una capacidad limitada para generar puestos de trabajo. La política laboral concebida y ejecutada, por el gobierno, asimismo, no solamente ignora la existencia de la mitad o más de la población ocupada sino que en parte contribuye a incrementar la informalidad o a mantenerla en proporciones sumamente elevadas. Se observa, así, una política pública que o bien no atiende a todos los trabajadores o bien aplica medidas que poco coadyuvan a fortalecer y ampliar la formalización.

Esta falla institucional, o esta incapacidad de las instituciones, permite que el mercado se apropie de las decisiones o de los vacíos creados por la política pública. La precarización laboral que exhibe la informalidad (y que exhibe la misma formalidad: nivel salarial tipos de contrato, niveles de instrucción, y por lo menos parcialmente el rubro de prestaciones sociales), configura un resultado o una consecuencia de los mercados sin regulación o poco regulados que mucho valoran los grandes inversionistas o las grandes empresas.

De diversas maneras, la enorme proporción de informalidad no es accidental o fortuita; es una situación que propicia el mercado y que de alguna forma mitiga las externalidades negativas, el comportamiento excluyente, de tal mercado.

Si por una parte el mercado no estructurado no puede ignorarse por operar fuera de la esfera regulatoria del gobierno, por otra no puede desconocerse que la precariedad de la mitad, o más, de la población ocupada denuncia las incapacidades o limitaciones del Estado o, lo que es lo mismo, el predominio del mercado en la conducción de las acciones en el ámbito laboral.

La considerable proporción de la informalidad no puede ser fruto más que de las fuerzas del mercado y de las omisiones o abandonos institucionales. El mercado laboral no

estructurado prueba, asimismo, la congruencia y correspondencia de la hipótesis de investigación con la manifestación empírica. Muestra la distancia entre el momento discursivo y el real.

Estas omisiones o abandonos sugieren, por un lado, incompetencia o restringida capacidad gubernamental para solucionar la situación del mercado no estructurado a través de políticas públicas y, por otro lado, sugieren que las políticas públicas diseñadas para el mercado laboral han olvidado o soslayado al mercado no estructurado e inclusive han propiciado de alguna manera el crecimiento de éste y la informatización del mismo sector estructurado.

El mercado laboral no estructurado se halla, en varios sentidos, como puede apreciarse, más allá del gobierno, más allá de la administración pública, Conforma, de algún modo, la mitad que no se ve y simultáneamente la mitad excluida, la mitad que actúa en los intersticios.

Para fortalecer y finiquitar el análisis del mercado laboral mexicano en el periodo de marras, parece conveniente revisar la presencia, comportamiento y rol del sindicalismo y de los trabajadores en el contexto de las políticas públicas, de las acciones de gobierno, diseñadas y ejecutadas durante el periodo que corresponde liderar a Zedillo. ¿Cuál fue el tratamiento que dio la administración 1994-2000 a sindicatos y trabajadores? El capítulo 5 intenta proporcionar una respuesta a tal interrogante.

Bibliografía

- Aupling Birch, Juan: *Las crisis sexenales recientes en México, una análisis crítico con una propuesta*, México, julio de 1995.
- Calderón A., Enrique: "4 de julio, estado de México", en *La Jornada*, 26 de junio de 1999, p. 9.
- Calderón, Enrique: "Lo que nosotros queremos", en *La Jornada*, 24 de abril de 1999, p.6
- Diversos periódicos y revistas.
- Estrada Quiroz, Liliana: *Aproximaciones al sector informal: el caso de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla, 1987-1997*, STPS, Memoria, Premio de Investigación laboral 1999.
- Márquez Ayala, David: "La economía informal en México", en *La Jornada*, 18 de septiembre de 2000, p. 24.
- Pradilla Cobos, Emilio: "Amnesia económica neoliberal", en *La Jornada*, 17 de julio de 1999, p. 53.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 1993*, México, 1993.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 1995*, México, 1995.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 1996*, México, 1996.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 1997*, México, 1997.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 1999*, México, 1999.
- STPS-INEGI: *Encuesta Nacional de Empleo 2000*, México, 2000.
- Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo: "El Empleo en el Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México", *El Mercado de Valores*, agosto de 2000, pp. 3-17
- Zedillo Ponce de León; Ernesto: *6º Informe de Gobierno, Anexo*, México, 1º de septiembre de 2000.

Capítulo 5

El sindicalismo y el papel de los trabajadores en el periodo 1994–2000

El sindicalismo, y el tratamiento que se otorga a los asuntos de los empleados u obreros, conforman dos elementos o ingredientes que pueden servir como termómetros de la política laboral. En efecto, a través del análisis de dichos renglones es posible conocer, de manera más o menos congruente, la orientación gubernamental en lo que respecta a los trabajadores. Si bien en los artículos 9º y 123 constitucionales, y, en lo que corresponde al segundo, sobre todo en las fracciones XVI del Apartado A y X del Apartado B,¹ y en los artículos 354, 355, 356 y 357 de la Ley Federal del Trabajo,² se contempla la libertad de asociación con fines lícitos, como sería el caso de la protección de los intereses tanto de los empresarios como de los empleados, y en muchos otros artículos se considera para éstos un trato digno y justo, la realidad no necesariamente se ajusta a la expresión legal. En México, en particular, es común observar la separación entre el deber ser y el ser. De ahí, pues, la pertinencia de revisar la política laboral que incide en el espacio sindical, y en el espacio de los trabajadores en general, para lo cual recurrimos nuevamente, al menos en parte, a los datos que recogen los informes de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social inherentes al periodo que hemos definido como objeto de estudio.

5.1. La versión oficial

Enseguida analizaremos los datos que constituyen la versión oficial.

5.1.1. Atención de demandas de trabajadores

Veamos para iniciar el análisis, lo que ocurre con las demandas presentados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Demandas presentadas ante la
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, 1995-2000

Año	Demandas Recibidas	Totales Resueltas	Demandas Recibidas	Individuales Resueltas	Demandas Recibidas	Colectivas Resueltas
1995	46,260	33,891	44,811	32,897	1,839	994
1996	50,315	38,790	49,268	35,225	1,067	1,585
1997	49,530	37,335	48,683	36,450	867	885
1998	48,315	48,707	47,388	47,423	927	1,284
1999	42,708	48,222	43,056	47,686	768	771

¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 131.

² *Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, México, 1997, pp.12, 131 y 136.

2000 ²	29,607	27,678	29,278	27,175	331	401
-------------------	--------	--------	--------	--------	-----	-----

1. En el caso de 1999, aparentemente las cifras no son consistentes. Sin embargo, así las registra la fuente.

2. Comprende el periodo enero-agosto

Fuente: Informes de labores 1994-2000, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

De acuerdo con estas cifras, las demandas que recibe la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje trazan un tendencia decreciente entre 1995 y 2000; en cambio, la tendencia de las demandas resueltas es creciente en tal lapso, lo cual muestra, en principio, un significativo abatimiento de los asuntos rezagados y ello resulta particularmente notorio en 1999. La mayor parte de los planteamientos son de carácter individual —de hecho, en los seis años que comprende el cuadro superan el 96%—; la incidencia de los colectivos es, a ojos vistas, bastante baja.

Parece que las demandas de los trabajadores se atienden más oportunamente, tanto en la vía individual cuanto en la colectiva o sindical. Quizá por lo mismo, o quizá porque disminuyen paralelamente las causales de demanda, cada año desciende la cantidad recibida. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje mejora, en este rubro, año con año, por lo menos en el campo exclusivamente cuantitativo. En estas acciones, según lo señalado en los distintos informes de labores consultados,³ se privilegia la solución conciliadora, consensual, buscando al mismo tiempo, a decir de los citados informes, el equilibrio de los factores de la producción, el equilibrio entre el capital y el trabajo.⁴

Tal vez si expresamos en términos relativos las cifras absolutas del cuadro anterior, el mensaje resultaría más claro y adquiriría un sentido más sólido o consistente el párrafo precedente. Revisemos los porcentajes.

**Demandas presentadas ante la Junta Federal
de Conciliación y Arbitraje, 1995-2000
(%)**

Año	Demandas totales		Demandas individuales		Demandas colectivas	
	Recibidas ¹	Resueltas	Recibidas	Resueltas	Recibidas	Resueltas
1995	100.00	73.28	98.46	71.13	3.64	2.15
1996	100.00	73.12	97.90	70.01	2.10	3.11
1997	100.00	75.38	98.26	73.59	1.75	1.79

³ La estrategia conciliadora destacó en los *informes de labores* de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social correspondientes a los periodos 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997, 1998-1999 y 1999-2000.

⁴ El equilibrio entre el capital y el trabajo constituye otro de los propósitos que sobresale de manera especial en los *informes de labores* 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997, 1998-1999 y 1999-2000.

1996	100.00	100.81	98.08	98.15	1.92	2.68
1999 ¹	100.00	112.91	100.81	111.42	1.80	1.81
2000 ²	100.00	93.14	98.88	91.79	1.12	1.35

1. En todos los años, el número total de demandas recibidas se toma como 100.00% y de este 100.00% se desprenden las cifras porcentuales de cada uno de los renglones. No debe pasarse por alto que el 100.00% de cada año representa cifras absolutas distintas y que sólo intentamos mostrar la manifestación relativa de los diferentes casos respecto del 100.00% de cada año, lo cual nos proporciona una idea clara sobre el avance anual en la atención de las demandas.
2. En lo que concierne a 1999, se reproducen, naturalmente, las inconsistencias: las demandas individuales y colectivas recibidas deben coincidir con el total de demandas recibidas y no sucede así. Este es, desde luego, un error de la fuente.
3. Comprende el periodo enero-agosto de 2000.

Fuente: Elaboración propia basada en las cifras absolutas del cuadro anterior.

Las cifras relativas normalmente se explican mejor que las absolutas, como lo hemos corroborado en otras oportunidades. En este caso se aprecia fácilmente que las demandas resueltas aumentan casi ininterrumpidamente llegando a exceder, en 1998 y más ampliamente en 1999, a las demandas recibidas, aunque en lo que atañe a las demandas colectivas resueltas esta tendencia solamente concuerda parcialmente. Como sea, se observa a primera vista que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje resuelve cada vez más asuntos. De aquí derivan, como se ha indicado ya, dos resultados: uno tiene que ver con la disminución de las demandas rezagadas y el otro con una atención más ágil a los trabajadores y probablemente a algunos patrones. La administración pública actúa con eficiencia en este renglón.

5.1.2. Asuntos paraprocesales y contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores depositados.

El análisis de los asuntos paraprocesales y del número de contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores depositados nos continúa orientando sobre el trato dado a trabajadores y sindicatos y sobre los equilibrios entre los factores de la producción.

Asuntos paraprocesales atendidos y contratos colectivos Convenios y reglamentos interiores depositados, 1995-2000

Periodo	Asuntos paraprocesales atendidos				Contratos colectivos depositados	Convenios colectivos depositados	Reglamentos interiores depositados
	Total	Convenios sin juicio	Avisos de rescisión	Otros ¹			
1995	43,737	38,142	4,706	889	2,762	3,164	469
1996	38,226	33,372	4,064	790	2,889	2,946	434
1997	46,808	42,139	3,703	966	4,177	4,815	383
1998	54,218	49,118	4,052	1,048	4,483	4,097	489
1999	49,116	44,083	3,869	1,364	3,019	2,479	325
2000 ²	26,402	23,316	2,147	939	2,664	2,406	289

¹ Comprende depósitos o fianzas.

2. Comprende el período enero-agosto de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Informes de Labores 1994-2000, cuadro 2.

Se registra una ascendente presencia de los asuntos paraprocesales atendidos, lo que evidencia, de alguna manera, la existencia de desavenencias, de desencuentros, entre el capital y el trabajo; empero, la mayor parte, una parte que oscila entre el 87.21%, en 1995, y el 90.59%, en 1998, del total, se inscribe en los convenios sin juicio. Por otra parte, son bastante bajos los avisos de rescisión y pocos los depósitos y fianzas, lo cual denotaría que prevalece la salida conciliadora, que empleados y patrones disuelven los diferendos sin necesidad de someterse a juicios en una elevada proporción. Un talante similar se observa en lo que concierne a los rubros de contratos y convenios colectivos depositados. La conciliación aparentemente amplía su cobertura, su espacio de influencia. Las cifras señalan de manera más o menos definida que las discrepancias tienden a resolverse pacíficamente, en un contexto de armonía, de inclusión, constructivo. Se nota, en cierto grado, la mano inculidora del gobierno.

5.1.3. Emplazamientos a huelga y huelgas

Un indicador que nos dice con bastante claridad qué es lo que pasa con el sindicalismo, es el correspondiente a emplazamientos a huelga y huelgas. Analicemos, por tanto, lo que sucede en este espacio en el período 1995-2000.

Emplazamientos a huelga y huelgas, 1995-2000

Año	Emplazamientos		Huelgas
	Registrados ¹	Terminados ²	Registradas
1995	7,876	7,636	96
1996	7,621	7,729	61
1997	8,047	7,852	39
1998	7,532	7,524	33
1999	7,972	7,897	32
2000 ³	3,563	5,533	17

1. Pliegos petitorios con emplazamientos a huelga recibidos por la Junta para su tramitación y con motivo de revisión salarial y contractual, firma de contrato, violaciones al contrato y/o ajuste salarial.

2. Pliegos petitorios con emplazamientos a huelga resueltos por conciliación o resolución de la Junta.

3. Comprende el período enero-julio de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Informes de Labores.

Entre 1995 y 1997 aumenta el número de emplazamiento a huelga registrados, pese a que en 1996 disminuyen levemente respecto de 1995; luego, en 1998 y 1999, desciende; pero en 1999, evidentemente, es mucho más alto que en 1995 y 1996. En cuanto a los emplazamientos concluidos, las cifras perfilan una curva creciente. Lo cual muestra que en una elevada proporción las situaciones se desahogan por la ruta de la conciliación o de resolución de la junta. Es decir, según los datos, casi todos los emplazamientos se dirimen en términos consensuales. Pocos, verdaderamente pocos, declaran la huelga. El índice de estallamiento de huelgas no sólo es insignificante sino decreciente. Ello puede verse enseguida.

Índice de estallamiento de huelgas, 1995-2000

Año	Emplazamientos registrados	Huelgas estalladas	Índice de estallamiento
1995	7,876	96	1.25%
1996	7,821	51	0.67%
1997	8,047	39	0.48%
1998	7,632	33	0.44%
1999	7,972	32	0.40%
2000	3,563	17	0.48%

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del cuadro anterior.

En términos relativos, las huelgas ocupan un lugar marginal; constituyen, por lo visto, una medida realmente excepcional, una determinación esporádica, estadísticamente irrelevante. Los factores de la producción aparentemente optan por alternativas armoniosas, amistosas, de cooperación que sumen en vez de restar, que eludan la confrontación, el choque. Las cifras como que se desprenden de la visión, de la visión quizá en proceso de maduración, de la nueva cultura laboral. Los acuerdos se imponen ampliamente a los desacuerdos, y esta afirmación se trueca inmediatamente en verdad evidente si observamos de nuevo las cifras de los emplazamientos registrados y las huelgas: entre unos y otras intermedia una distancia enorme. Pudiera decirse que en el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León reinó la paz laboral, lo cual denota, de alguna manera, el influjo de las políticas públicas.

5.1.3.1. Ramas de actividad en las que ocurren las huelgas

¿En cuáles ramas de actividad económica estallan las huelgas en el periodo 1999-2000? En el siguiente cuadro aparece la respuesta.

Huelgas por rama de actividad económica¹

1ª. Parte del cuadro

Año	Total ²	Textil	Cinematográfica	Hulera	Minera	Metálica y siderúrgica	Petroquímica	Carnaglera	Calera	Automotriz y autopartes	Químico-farmacéutica	Celulosa y papel
1995	96	26	9	1	1	3	0	3	2	9	8	3
1996	61	7	6	2	1	1	1	0	0	4	5	0
1997	39	5	7	0	0	0	1	1	1	6	2	1
1998	33	8	2	0	0	1	0	0	0	1	3	3
1999	32	7	0	1	0	4	0	0	0	4	3	0
2000 ³	17	5	1	0	2	1	0	0	0	1	3	0

Huelgas por ramas de actividad económica¹

2ª parte del cuadro

Año	Aceites y grasas vegetales	Elaboración de alimentos ²	Elaboración de bebidas	Maderera	Vidriera	Tabacalera	Transportes	Servicios conexos al transporte	Comercio	Otros servicios ⁴
1995	3	5	1	1	1	0	10	3	1	8
1996	3	9	4	1	0	1	3	0	1	2
1997	1	6	1	1	0	0	2	2	1	2
1998	2	6	0	1	0	0	2	0	0	4
1999	0	3	1	2	0	0	4	1	0	2
2000 ⁵	0	1	0	0	0	0	2	0	1	0

1. Se refiere sólo a ramas de actividad en las que se registraron huelgas.

2. Incluye las revisiones de los contratos-ley.

3. Cifras corregidas: Incluye industria azucarera, la cual estaba considerada en "otros servicios".

4. Incluye servicios educativos, de asistencia médica y social, de distribución de agua y gas, radio y televisión, entre otros.

5. Comprende el período enero-julio de 2000.

Fuente: Informes de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo.

En principio, destaca el número de huelgas de 1995, en cuyo año se registran 96, esto es, el 41.18%, de los conflictos laborales que tienen lugar en el período 1995-julio de 2000. Seguramente, la crisis emanada de los errores de diciembre de 1994 mucho tiene que ver en ello. De las 96 huelgas de 1995, 26 se dan en la rama textil, 10 en la rama de transportes, nueve en la cinematográfica, otras nueve en la automotriz y autopartes, ocho en la químicofarmacéutica y cinco en la elaboradora de alimentos. En el resto de las ramas el número de conflictos es bajo, tres, dos o uno, e incluso en las industrias petroquímica y tabacalera no se declara ninguna huelga.

En las ramas con mayor incidencia conflictiva, como la textil y la de transportes, es muy probable que además del severo impacto de la crisis, las situaciones contractuales y, en

con cuatro casos (no podemos soslayar que en 1995 este grupo afronta seis huelgas); y la rama quimicofarmacéutica y la de celulosa y papel contabilizan tres huelgas cada una, un número evidentemente no muy alto pero tampoco podemos omitirlo. Las otras industrias pasan el año con escasos sobresaltos: afrontan dos, uno o ningún conflicto.

En 1999, la rama textil nuevamente es la más agitada, la más convulsionada, la más interrumpida por los movimientos huelguísticos. En ese año contabiliza siete conflictos, número que casi duplica a los casos que afrontan las ramas a las cuales les corresponde una segunda posición en función del criterio cuantitativo: la metalúrgica y siderúrgica, la automotriz y autopartes y la de transportes, las que registran cuatro conflictos cada una. Después, se ubican la quimicofarmacéutica y la elaboradora de alimentos con tres conflictos en sus respectivos haberes. En la maderera y en las actividades subsumidas en otros servicios se producen, por rama, dos movimientos; tiene lugar uno en la industria hulera, otro en la elaboradora de bebidas y uno más en los servicios conexos al transporte. En las 10 ramas restantes domina la tranquilidad, la rutina; no hay disrupciones.

El último año que comprende el cuadro o, más bien, entre enero y julio de tal año, la rama textil es, una vez más, la que registra el mayor número de movimientos: cinco más, es decir, relativamente más que en 1999 si se considera que las cinco huelgas estallan en únicamente siete meses. La industria quimicofarmacéutico contabiliza tres; dos, la minera y lo mismo ocurre en los transportes; en la industria cinematográfica, en la metalúrgica y siderúrgica, en la automotriz y autopartes, en la elaboradora de alimentos y en el comercio se afronta una huelga, en cada una de ellas; y en las otras 12 ramas reina la paz laboral, la armonía, al menos eso es lo que manifiestan las cifras, entre patrones y empleados, entre capital y trabajo.

A modo de síntesis, en el periodo 1995-julio de 2000 las ramas más conflictivas, las que sufren, o propician, la mayor cantidad de huelgas, son las que reunimos en el cuadro intercalado enseguida.

**Las ramas de actividad más agitadas
En el periodo 1995-julio de 2000**

Rama	Número de huelgas
Textil	58
Elaboradora de alimentos	30
Cinematográfica	25
Automotriz y autopartes	24

Quimicofarmacéutica	24
Transportes	23
Otros servicios	16

Fuente: Elaboración propia derivada de las cifras del cuadro anterior.

5.1.3.2. La probable causalidad de las huelgas

La textil es la rama más proclive al conflicto, al diferendo capital-trabajo. Prácticamente duplica a la industria elaboradora de alimentos, la cual ocupa el segundo lugar en cuanto a número de casos. Cada 1.16 meses, en promedio, se declara una huelga textilera en el lapso 1995-julio de 2000, esto es, casi cada mes se presenta un conflicto en dicha rama. Ello ni puede ser gratuito ni puede ser casual. Ninguna situación se produce por error, fortuitamente, por capricho del destino; por el contrario, siempre, aún en los casos más nimios, existe una relación causa-efecto bien definida, aunque a veces no sea muy visible o es posible que incluso resulte definitivamente invisible a simple vista. Los fenómenos, sean físicos, sean sociales, son, al mismo tiempo, producidos y productores, son sujetos pasivos y activos, receptores y dadores, influidos e influidores. En el fondo, y con frecuencia en la misma superficie, hay una concatenación dialéctica que da forma, sentido y lenguaje a los sucesos,⁵ sin incurrir, por supuesto, en determinismos, en fatalidades. Esta pugna permanente, este perenne enfrentamiento, esta corriente sin interrupción, subyace en la industria textil cuyos conflictos, cuyas relaciones patrones-trabajadores se traducen en discrepancias más o menos fuertes, más o menos débiles, a la luz de un contexto laboral determinado, a la luz de determinadas condiciones. Ciertamente, puede haber trabajadores violentos por naturaleza, que se solazan desestabilizando a la empresa; y, ciertamente, puede haber patrones justos, conscientes, razonables. Mas, acumuladas y conocidas las experiencias, parece que la huelga, sobre todo en la rama textil, dimana

⁵ En este caso, utilizamos la dialéctica en su connotación eminentemente hegeliana. La lucha de los contrarios, la incesante lucha entre la tesis y la antítesis y el resultado de ambos: la síntesis que muy pronto se trueca en tesis e ipso facto se enfrenta a su antítesis y así hasta el infinito, hasta el siempre y hasta el todas partes. Consúltense, al respecto, al menos dos obras de G. W. F. Hegel: *Fenomenología del espíritu*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993 (9ª reimpresión), 483 páginas; y *Enciclopedia de las ciencias filosóficas*, Editorial Porrúa, S. A., colección "Sepan cuantos...", No. 187, México, 1997, 314 páginas.

directamente de condiciones de explotación.⁶ Lo cual supondría que, de acuerdo con las cifras, esta industria sería la más injusta con los empleados y, quizá sea prudente matizar, especialmente con los empleados operativos. Y esta apreciación es avalada por la caída generalizada de los salarios que hemos analizado en otros capítulos.⁷

Después de la rama textil, el número de conflictos también es importante, en el lapso 1995-julio de 2000 en la industria elaboradora de alimentos, en donde se contabilizan 30; en la industria cinematográfica, que registra 25; en las ramas automotriz y autopartes, y quimicofarmacéutica, cada una de las cuales afronta 24 huelgas; en la rama de transportes, donde tienen lugar 23; y, finalmente, en otros servicios, en los que estallan 16 conflictos. Estas son las ramas más activas en lo que atañe a discrepancias capital-trabajo que ocasionan la colocación de las banderas rojinegras.

5.1.4. Asuntos e Indemnizaciones pagadas a los trabajadores

La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo asesora a los trabajadores y realiza gestiones para que éstos sean indemnizados por distintos motivos. A continuación se presentan las estadísticas correspondientes a este tema.

Asuntos e indemnizaciones pagadas a los trabajadores por intervención de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, 1995-julio de 2000

Año	Asesorías	Conciliaciones		Judios laborales			Total de indemnizaciones pagadas (miles)
		Conflictos resueltos	Indemnizaciones pagadas (miles)	Resueltos	Indemnizaciones pagadas (miles)	Amparos	
1995	53,710	2,462	14,029	3,047	35,367	491	49,386
1996	50,459	6,118	17,266	1,625	29,829	929	47,095
1997	46,966	6,205	24,004	2,611	33,633	1,345	57,667
1998	46,399	7,218	34,519	3,410	55,808	3,209	90,327

⁶ La industria textil se ha distinguido por sus exhaustivas jornadas, y, sobre todo, ello se ha observado con mayor crudeza en las empresas maquiladoras. Como se ha dicho, las evidencias son numerosas y ampliamente conocidas. Para fines de nuestro análisis, citamos unos cuantos ejemplos. Véase a Jesús Ramírez Cuevas, "Tehuacán: la capital de los jeans, Explotación laboral en el paraíso maquilador", Masiosare, 29 de julio de 2001, pp. 8-9; a Ricardo Hernández: "Una derrota con sabor a triunfo, Historias de Maquilatlán", Masiosare, 1º de julio de 2001, pp. 8-9; a Noami Klein: "Por un mundo sin marcas", Masiosare, 22 de julio de 2001, pp. 6-7; el libro coordinado por Josefina Morales: *El eslabón industrial. Cuatro imágenes de la maquila en México*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 2000; y el informe que el 10 de julio de 2000 presenta la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), la cual destaca los bajos salarios que las empresas maquiladoras pagan en México, salarios que equivalen a la octava parte de lo que pagan en Canadá o en Estados Unidos.

⁷ Respecto de la caída real de los salarios los informes de gobierno de Ernesto Zedillo son sumamente ilustrativos, particularmente el *Sexto Informe de Gobierno*, 2000. Esta situación también la abordan los ejemplos que considera la nota de pie de página anterior.

1999	46,810	7,281	43,284	4,195	52,600	2,874	95,685
2000 ¹	40,527	5,237	25,549	2,145	43,237	1,128	68,788

1. Comprende el periodo enero-julio de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, Informes de labores de los años 1996-2000.

La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (Profedet) es una institución cuya operación beneficia, sin duda, a los empleados. En este sentido, y según los conceptos del cuadro, la Profedet, como se le conoce en el medio laboral a dicha procuraduría, proporciona asesorías, efectúa acciones de conciliación y juicios laborales con el propósito, en todos los casos y en congruencia con su propia denominación, de defender el trabajo, de proteger los intereses de los trabajadores. Por los menos es ésta la misión que oficialmente le compete.

Si bien durante la administración zedillista la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo, en lo que respecta a las asesorías, sigue una tendencia descendente, en 2000, de mantenerse el promedio observado en los siete primeros meses, se superarían los registros de 1995, año en el cual se realiza el mayor número de asesorías. Esta atención decreciente, sin embargo, no es imputable o atribuible a la Profedet si se advierte que tal servicio se ofrece, normalmente, a petición específica. Los conflictos resueltos de manera conciliada, en cambio, se incrementan en el periodo comprendido por el cuadro y lo mismo ocurre con los montos de las indemnizaciones pagadas en el marco de la acción conciliadora. Los juicios laborales resueltos, por su parte, no presentan un sentido definido: bajan considerablemente en 1996 y luego, en los siguientes tres años, aumentan, pero en 2000 se vislumbra otra caída, aunque aparentemente leve. Las indemnizaciones pagadas, a raíz de los juicios laborales, van, más o menos, en ascenso. Los amparos otorgados crecen entre 1995 y 1998, disminuyen en 1999 y parece que en 2000 aminoran de nuevo. Podemos sostener, interpretando las cifras, que la Profedet asesora, concilia, enjuicia y exige el pago de indemnizaciones a favor de los trabajadores, los cuales tienen, en aquélla, a una aliada, a una institución que vela por sus intereses. Esto es lo que señalan las cifras: a veces más, a veces menos, pero la Profedet de algún modo defiende al trabajo. La administración pública protege, así sea en parte, a los más débiles.

5.1.5. Conciliaciones laborales de acuerdo con la causa del conflicto

¿Qué situaciones provocan los conflictos entre el capital y el trabajo? ¿Cuáles son las circunstancias que inciden en las discrepancias entre empleados y empresarios? La siguiente información pretende dar respuesta a estas interrogantes.

Conciliaciones laborales según la causa del conflicto 1ª. Parte del cuadro

Año	Total ¹		Revisión salarial		Revisión de contrato	
	Casos	Trabajadores	Casos	Trabajadores	Casos	Trabajadores
1995	266	332,402	109	196,568	111	92,681
1996	268	342,721	120	95,517	98	185,704
1997 ²	278	282,118	95	146,166	132	121,224
1998 ²	283	403,305	132	141,406	105	190,668
1999 ²	320	477,632	139	267,871	126	89,510
2000 ^{2,3}	228	366,777	109	181,097	89	164,979

2ª. parte del cuadro

Año	Firma de contrato		Violación de contrato		Otros casos	
	Casos	Trabajadores	Casos	Trabajadores	Casos	Trabajadores
1995	7	3,937	2	1,493	37	37,723
1996	6	1,477	13	29,770	31	30,263
1997	5	3,013	13	12,157	29	33,368
1998	6	20,729	4	6,721	36	40,113
1999	5	4,624	7	8,925	44	103,289
2000 ²	1	18	7	3,301	19	10,118

1. Incluye los casos y los trabajadores involucrados en las huelgas.
2. Las cifras presentan inconsistencias, ya sea en el número de casos, ya sea en el número de trabajadores.
3. Comprende el periodo enero-agosto de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, CGFC, Informes de labores del lapso 1995-2000.

Puede afirmarse, a partir de estos datos, que son dos las principales causas de desavenencia entre capital y trabajo: los salarios y las condiciones en las cuales debe desempeñarse la jornada laboral. Los conflictos o huelgas derivan, en su mayoría o, mejor dicho, en su gran mayoría, de salarios insuficientes y de jornadas de trabajo exhaustivas. Ahí, en estos dos apartados, se aglomeran las cifras: de los 1643 casos contemplados, en el periodo 1995-agosto de 2000, 704 corresponden a revisiones salariales y 661 a revisiones contractuales, es decir, 1365 casos, o el 83.08% del total, se desprenden de estas dos causas. Respecto del número de trabajadores involucrados, las proporciones son similares: de los 2'203,955 individuos que comprenden todos los conflictos del lapso señalado, 1'028,644 se inscriben en las revisiones salariales y 844,966 en las revisiones

contractuales, o sea, el 85.01% de los trabajadores se concentran en los ámbitos susodichos. Lo cual supone que la caída real de las remuneraciones, por un lado, y el probable aumento de las cargas de trabajo –buscando, en este caso, una mayor productividad y competitividad-, se traducen, individual y, aún con más intensidad, conjuntamente, en fuente de desencuentros, en fuente de diferendos entre empleados y patrones.

Los otros ámbitos de causalidad conflictiva muestra una incidencia menor aunque no por ello soslayable. Por firma de contrato, se presentan 30 casos; por violación de contrato, 46 –estas dos causas comparten ámbitos con las revisiones contractuales-; y 196 se inscriben en otros casos, casos cuya causalidad no es especificada. Cabe aclarar que en los años 1997, 1998, 1999 y 2000 existen inconsistencias en las cifras, por cuya razón la suma de las partes no siempre coincide con el total. Esta falla de superficie no altera, sin embargo, el fondo del análisis. Por ello, consideramos que es válida la reflexión vertida.

5.1.6. Revisión de contratos-ley por rama de actividad

La revisión de contratos-ley por rama de actividad nos permite observar también, como ocurre con los indicadores examinados en las páginas precedentes, cómo se encuentran las relaciones laborales entre empresarios y trabajadores, entre éstos y el gobierno, o entre estos tres actores. Por ello, consideramos pertinente incluir el siguiente cuadro.

Revisión de contratos-ley por
Rama de actividad económica¹

Año y rama	Empresas	Trabajadores
1995	1,206	103,823
Textil	343	31,389
Hulera	33	9,268
Azucarera	82	45,518
Radio y TV	768	17,650
1996	1,228	101,760
Textil	348	30,573
Hulera	34	9,230
Azucarera	61	44,057
Radio y TV	785	17,900
1997	1,187	100,228
Textil	317	28,903
Hulera	34	8,992
Azucarera	60	44,210
Radio y TV	776	18,123

1998		1,472	100,448
	Textil	308	28,561
	Hulera	33	8,988
	Azucarera	60	43,470
	Radio y TV	1073	21,429
1999		1,638	58,366
	Textil	317	28,302
	Hulera	34	9,203
	Azucarera	0	0
	Radio y TV	1,187	22,861
2000 ²		1,436	51,809
	Textil	191	20,509
	Hulera	38	9,341
	Azucarera	0	0
	Radio y TV	1,208	21,959

1. Cada año se revisan siete contratos-Ley: Cuatro de la industria textil, y los de las industrias hulera, azucarera y radio y televisión.
2. Comprende el periodo enero-agosto de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, CGFC, informes de labores.

Las muestras que recoge este cuadro, tanto de empresas como de trabajadores, son en realidad muy pequeñas, y en especial la de trabajadores.

A pesar de ello, es posible apreciar relaciones laborales armoniosas entre empleados, empresarios y gobierno. Al menos esto es lo que supone la revisión de los contratos-ley⁸ que no produce conflictos. Cada año, excepto en 1999 y 2000 en lo que concierne a la industria azucarera, se lleva a cabo el proceso de revisión de los contratos-ley vigentes (tal vez en el caso de la industria azucarera no existen registros a raíz de la problemática que ha sufrido esta industria en los últimos años). El cuadro muestra, empero, dos tendencias en apariencia contradictorias: por una parte, el número de empresas que participan en la celebración de los convenios es ascendente; por otra, los trabajadores que colaboran para tales personas morales disminuyen prácticamente año con año, aunque en 1999 y 2000 el descenso acusa un impacto abrupto por la inexistencia de cifras de la industria azucarera. Las empresas, por lo visto, reducen, cada año, sus plantillas. De cualquier manera, al

⁸ De conformidad con el artículo 404 de la *Ley Federal del Trabajo* el "contrato-ley es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que alberguen una o más de dichas Entidades o en todo el territorio nacional". (Texto tomado de la *Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, México 1997, p. 115.)

parecer los contratos- ley se renuevan en términos cordiales. No se le da espacio al desencuentro —como consecuencia, sin duda, de la administración...

5.1.7. Créditos otorgados por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores

Como el propósito de este capítulo estriba, vale precisar, en analizar lo que sucede con los sindicatos y el trato e interés que las autoridades brindan a los trabajadores, también procede la inclusión de los créditos que otorga el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores o Fonacot. Conviene señalar que si bien de momento hemos estado examinando la información oficial, la versión gubernamental, en el contexto de un primer apartado, después, en la segunda parte, o en la parte complementaria, intentaremos confirmar, rectificar o matizar el punto de vista de las autoridades a la luz de otras fuentes e indicios. Evidentemente, las cifras que recogemos en las páginas y párrafos precedentes muestran, parcialmente si se quiere, esfuerzos, acciones concretas, del gobierno, del sector público, que quizás resulten insuficientes, y, a veces, hasta engañosos. Empero, es información cuyo análisis no es posible omitir si realmente se pretende construir una visión realista, objetiva, desprendida de casos tangibles.

Por consiguiente, y con apoyo en el criterio anterior, revisemos las acciones del Fonacot.

Créditos otorgados por el Fonacot

Año	Créditos otorgados (Miles)			Importe de los créditos (Millones de pesos)			Personas beneficiadas ¹ (Miles)		
	Total	Área metropolitana de la Ciudad de México	Resto del país	Total	Área metropolitana de la Ciudad de México	Resto del país	Total	Área metropolitana de la Ciudad de México ²	Resto del país.
1995	327	63	264	694.6	176.5	518.1	1470	282	1188
1996	363	62	291	925.3	214.5	710.8	1889	276	1311
1997	357	67	290	1,187.5	283.1	904.4	1808	292	1316
1998	339	56	283	1,312.2	277.7	1,034.5	1526	252	1274
1999	224	33	191	1,025.0	184.0	841.0	1008	151	857
2000 ³	146	20	126	759.0	121.0	638.0	657	90	567

1. El número de personas beneficiadas se estima suponiendo que cada crédito beneficia a 4.5 individuos.

2. Corresponde a las operaciones reportadas por las delegaciones del Fonacot en Tacubaya, Portales, Tacuba, Tlalnepantla, Vallejo, La Villa, Zaragoza, Naucalpan y Congreso del Trabajo.

3. Comprende el periodo enero-agosto.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, informes de labores que cubren el periodo 1995-agosto de 2000.

Los créditos que concede el Fonacot benefician, ello es indudable, a los trabajadores. Estas son acciones que apoyan directamente, sin intermediaciones, la economía de las familias cuya suerte y cuya vida depende, en su totalidad, o casi en su totalidad, del trabajo. Seguramente teniendo esto presente, se otorgaron, en el periodo 1995-agosto de 2000, 1,746 créditos cuyo importe total asciende a 5,903.6 millones de pesos, con los cuales se beneficia a 7'858,000 individuos aproximadamente. El impacto es, a ojos vistas, considerable.

El cuadro presenta, empero, una tendencia creciente en la primera mitad del periodo y decreciente en la segunda. Los créditos otorgados, por ejemplo, se incrementan entre 1995 y 1997 y caen en los siguientes tres años, y ello se observa tanto en el área metropolitana de la Ciudad de México cuanto en el resto del país. Algo parecido ocurre con el importe de los créditos: el total aumenta entre 1995 y 1998 y después disminuye; en el área metropolitana de la Ciudad de México la tendencia ascendente tiene lugar entre 1995 y 1997 y desciende en el siguiente trienio; y en el resto del país el importe total de los créditos crece entre 1995 y 1998 y mengua después. Finalmente, respecto de las personas beneficiadas, el comportamiento es similar: entre 1995 y 1997 aumentan y bajan en 1998, 1999 y 2000, y esto se observa en el número total, en el área metropolitana de la Ciudad de México y en resto del país. Las cifras señalan que en la segunda mitad de la administración de Ernesto Zedillo el Fonacot aplica una política restrictiva, a despecho de lo cual es patente la ayuda proporcionada a los trabajadores durante el sexenio cuya orientación laboral tratamos de comprender.

5.1.7.1. Artículos adquiridos con los créditos FONACOT

¿Qué artículos se adquirieron con los créditos otorgados por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores? A continuación aparece la respuesta

Artículos financiados con créditos otorgados por el Fonacot 1ª parte del cuadro

Año	Muebles		Línea blanca		Línea electrónica	
	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)
1995	224	280,982	83	150,405	77	151,734
1996	233	324,590	83	194,871	76	193,685
1997	245	427,161	91	260,256	101	293,961
1998	217	440,614	90	273,771	108	329,884
1999	150	341,632	59	201,140	72	232,824

2000 ¹	103	258,683	41	141,961	54	163,529
-------------------	-----	---------	----	---------	----	---------

1ª parte del cuadro

Año	Ropa ²		Artículos diversos ³		Total	
	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)	Artículos (Miles)	Importe (Miles \$)
1995	35	37,274	152	117,956	571	708,331
1996	40	53,808	179	174,594	611	941,248
1997	34	58,144	162	175,133	633	1'204,655
1998	28	53,442	164	234,563	607	1'332,294
1999	19	44,932	127	219,438	427	1'039,866
2000 ¹	10	23,277	88	183,221	294	770,671

1. Comprende el periodo enero-agosto de 2000.

2. Incluye zapatos.

3. Incluye herramientas y máquinas de coser, refacciones de vehículos, motocicletas y bicicletas, anteojos y aparatos auditivos, calentadores de gas, enseres menores, juguetes, artículos escolares, servicios funerarios y turísticos, entre otros.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, informes de labores.

La mayor parte de los créditos concedidos por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores se destinan a la compra de muebles, artículos de línea blanca y artículos de línea electrónica, pero sobre todo para la adquisición de los primeros. En una menor proporción, asimismo, se invierten en prendas de vestir y diversos artículos, entre los cuales figuran distintas herramientas, máquinas de coser, refacciones para vehículos, motocicletas, bicicletas, juguetes, artículos escolares, servicios funerarios y turísticos, principalmente. El Fonacot ha contribuido, de alguna manera, a incrementar el confort de las familias de los trabajadores. Desde luego, los créditos deben pagarse; sin embargo, ello no nulifica el beneficio a la luz de dos razones: normalmente las tasas de interés inherentes a estos créditos son bajas y, normalmente, si el trabajador no dispone del crédito, no estará en condiciones, dados sus consuetudinarios exiguos ingresos, de adquirir el artículo que, en su caso, requiere.

En cuanto al comportamiento de las cifras, se observa una tendencia similar a la de los créditos, importes y personas beneficiadas, es decir, se acrecientan en los primeros años, ya sea entre 1995 y 1997 o, como sucede en algunos casos, entre 1995 y 1998, y después aminoran. Independientemente de lo cual, vale insistir, se registra un apoyo visible a lo largo del periodo 1995-agosto de 2000.

5.1.8. Asuntos atendidos por el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario
 El Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, como lo indica el propio nombre, también efectúa acciones que favorecen a los trabajadores. El cuadro siguiente comprende la información relacionada con los asuntos que atiende este Comité.

Asuntos atendidos por el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, 1995-agosto de 2000 1ª parte del cuadro

Año	Estudios			
	Cooperación técnica sindical ¹	Participación de utilidades	Análisis e interpretación de disposiciones jurídicas	Socioeconómicas y laborales
1995	380	4,114	18	104
1996	448	3,030	23	96
1997	588	1,908	26	91
1998	498	1,838	26	93
1999	660	3,248	19	84
2000 ¹	418	2,455	7	55

2ª parte del cuadro

Consultas, asesorías y acciones de promoción y comercialización					
Año	Orientación y quejas ²	Autoconstrucción de casa habitación obrera y defensa inquilinaria	Concertación de mecanismos comerciales ³	Promoción y concertación de servicios de protección al salario (Acción/agrupación)	Tarjeta de descuento para los trabajadores
1995	10,457	1,057	594	4,320	47,019
1996	11,102	1,191	786	3,903	41,406
1997	8,044	845	569	4,743	31,425
1998	8,801	505	400	4,226	30,476
1999	10,777	893	449	4,365	44,795
2000 ⁴	7,048	477	302	2,709	23,284

3ª parte del cuadro

Año	Acciones de difusión			Eventos culturales	
	Teleprogramas y noticieros, de orientación (Hora/T.V.)	Publicaciones e impresos sindicales (Impreso)	Campaña nacional de protección al salario (mensaje)	Eventos y programas culturales (evento)	Juegos nacionales culturales de los trabajadores "Ricardo Flores Magón" (Programa)
1995	120	47	132	727	2
1996	161	71	131	844	2

1997	162	123	246	642	2
1998	157	88	228	647	2
1999	163	43	109	608	2
2000 ⁴	111	21	70	384	0

¹ Los estudios se refieren a contratos colectivos de trabajo y su negociación.

² Son asesorías individuales otorgadas a trabajadores sindicalizados y no sindicalizados.

³ Son asesorías para la realización de auditorías e inventarios y establecimiento de tiendas sindicales, mejoramiento de sus sistemas administrativos, promoción de despensas, y jornadas de abasto y afiliación de proveedores a la Tarjeta de Descuento para los Trabajadores.

⁴ Comprende el periodo enero-agosto de 2000.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Comisión Nacional Mixta de Protección al Salario, informes de labores.

La Comisión Nacional Mixta de Protección al Salario, o Conampros, como lo muestran estas cifras, pretende, de diferentes maneras, coadyuvar al bienestar de los empleados. El campo de acción de esta Institución no se limita, en rigor, a proteger los salarios; funciona en un marco más amplio. Proporciona orientación, auxilia en la autoconstrucción de viviendas, actúa como asesor jurídico, realiza publicaciones, promueve la cultura... Todo lo cual si bien puede incidir, de algún modo, en el espacio salarial, contempla, al mismo tiempo o, incluso, de forma exclusiva, otros horizontes, otros objetivos.

En el periodo 1995-agosto de 2000, año con año se incrementa el número de estudios de cooperación técnica sindical que efectúa la Conampros para apoyar a los trabajadores en la negociación de contratos colectivos; los estudios relativos a participación de utilidades disminuyen; los análisis e interpretaciones jurídicas aumentan en el periodo; aminoran los estudios socioeconómicos y laborales; descienden las orientaciones y quejas; sucede lo mismo en el caso de las asesorías en materia de autoconstrucción de vivienda y defensa inquilinaria; también baja la concertación de mecanismos comerciales; las acciones de promoción y concertación de servicios de protección al salario permanecen más o menos estables; mengua el otorgamiento de tarjetas de descuento; lo contrario ocurre con las horas de teleprogramas y noticieros de orientación; las publicaciones e impresos sindicales crecen entre 1995 y 1997 y luego bajan; las campañas nacionales de protección al salario siguen un comportamiento muy parecido: suben entre 1995 y 1997 y después bajan; los eventos y programas culturales decrecen; y cada año, excepto en 2000, se

organizan dos ediciones de los juegos nacionales culturales de los trabajadores "Ricardo Flores Magón".

Aunque en varios renglones la tendencia va de más a menos, el Comité Nacional Mixto de Protección al Salario es un organismo cuya operación busca, directa o indirectamente, en algún grado, el beneficio de los trabajadores, es decir, es posible divisar esfuerzos positivos de la administración.

5.2. Inserción de algunos de los datos precedentes en el espacio de la población ocupada y de la población asegurada en el IMSS

Los indicadores que hemos analizado en los apartados anteriores constituyen la versión oficial en cuanto concierne al movimiento sindical y al rol o importancia que asumen los trabajadores. Sin embargo, si, en las casos que lo permitan, observamos la dimensión de los datos correspondientes en el contexto de la población ocupada o de la población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social, es probable que encontremos escasa o ninguna relevancia o que el espacio de atención resulte definitivamente insuficiente.

5.2.1. Contextualización de los trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales

Revisemos algunos ejemplos, el primero de los cuales corresponde a los trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales.

**Trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales
Como proporción de la población ocupada y de la población
Asegurada en el IMSS, 1995-2000¹**

Año	Trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales	Población ocupada	Población asegurada en el IMSS	Trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales como proporción de la población ocupada (%)	Trabajadores involucrados en las conciliaciones laborales como proporción de la población asegurada en el IMSS (%)
1995	332,402	33'881,008	9'322,000	0.98	3.57
1996	342,721	35'226,036	10'142,000	0.97	3.38
1997	282,118	37'359,768	10'753,000	0.76	2.62
1998	403,305	38'817,511	11'506,000	1.04	3.51
1999	477,632	39'089,095	12'207,000	1.22	3.91
2000 ¹	365,777	38'983,865	12'606,753	0.94	2.90

¹Comprende el período enero-agosto.

*Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles.

Los trabajadores comprendidos en las conciliaciones laborales representan una proporción muy baja, casi insignificante, de la población ocupada, aunque no podemos soslayar la creciente participación en el lapso 1995-2000⁹, es decir, los conflictos entre el capital y el trabajo, así sea en niveles liliputienses, angstrómicos si se desea, van crescendo, van surgiendo paulatinamente. Los porcentajes, sin embargo, no parecen preocupantes. En cambio, respecto de la población asegurada en el IMSS, de la cual seguramente forman parte los trabajadores que conforman la primera columna del cuadro, las cifras relativas, cuya curva coincide más o menos con la de las proporciones de la población ocupada, ya adquieren cierta relevancia, relevancia que en 1999 por poco alcanza el 4.00%, y en 2000, de acuerdo con el comportamiento enero-agosto, se alcanzaría el 4.35%. Ciertamente, los conflictos laborales han sido palpablemente escasos, al menos los reconocidos oficialmente, pero parece que la tendencia se mueve, con cierta definición, al alza.

5.2.2. Contextualización de las demandas recibidas por la JFCA

En cuanto al número de demandas recibidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a continuación se presenta el promedio de las demandas recibidas por dicha Junta por trabajador.

Promedio de demandas recibidas por la JFCA respecto de los trabajadores, que constituyen la población ocupada y la población asegurada en el IMSS, 1995-2000*

Año	Demandas recibidas por la JFCyA	Promedio respecto de la población ocupada (%)	Promedio respecto de la población asegurada en el IMSS (%)
1995	45,250	0.14	0.50
1996	50,315	0.14	0.50
1997	49,530	0.13	0.46
1998	48,316	0.13	0.42
1999	42,708	0.11	0.35
2000 [†]	29,607	0.08	0.23

* 1. Comprende el período enero-agosto.

• Fuente: Elaboración propia con base en las demandas recibidas, la población ocupada y la población asegurada en el IMSS.

⁹ Como del año 2000 sólo se comprende el período enero-agosto, se manejan proyecciones anuales que resultan congruentes con las tendencias. Así, en 2000, siguiendo el comportamiento de enero-agosto, la proporción sería de 1.41%.

El promedio de las demandas por trabajador, de por sí irrelevante en términos estadísticos, cada vez es más bajo en el periodo tanto respecto de la población ocupada como respecto de la población asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social. En el caso de la población ocupada, pasa del 0.14% de 1995 y 1996 al 0.11% en 1999 y al 0.12% que se alcanzaría en 2000; en el caso de la población asegurada en el IMSS, desciende del 0.50% que registran los años 1995 y 1996 al 0.35% que corresponde a 1999 y a menos de 0.35% en 2000. La disminución es, evidentemente, considerable. Relativamente, cada año el número de demandas es más pequeño, lo cual supondría una mayor armonía entre el capital y el trabajo, un consenso más amplio entre los empleados y los empleadores.

Aunque las cifras absolutas muestran una curva ascendente en el periodo 1995-1998, con las relativas ocurre todo lo contrario: el índice de demandas presentadas ante la JFCA por trabajador aminora año con año. En lo que atañe a la población ocupada, vale insistir, ni siquiera alcanza, en los años pico, esto es, en 1995 y 1996, la quinta parte de un punto porcentual, y en lo que hace a la población asegurada en el IMSS, en el mejor de los casos, es decir, en los mismos años 1995 y 1996, el índice alcanza el medio punto porcentual, pero en ambos ejercicios, o sea, tanto en lo que corresponde a la población ocupada cuanto en lo que concierne a la asegurada en el IMSS, los porcentajes más altos, el 0.14% en el primer ejercicio y el 0.50% en el segundo, han sido ayudados por el redondeo.

Así, las demandas que recibe la JFCA en el lapso 1995-2000 no poseerían, en rigor, relevancia si tomamos en cuenta el tamaño de los hechos de los cuales existe constancia y el tamaño del universo.

5.2.3. Contextualización de los asuntos paraprocesales

Siguiendo el mismo criterio, enseguida insertamos el valor relativo de los asuntos paraprocesales atendidos por la JFCA en el periodo citado.

Asuntos paraprocesales desahogados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje por trabajador de la población ocupada y de la población asegurada en el IMSS, 1995-2000*

Año	No. total de asuntos paraprocesales	Asuntos paraprocesales por trabajador de la población ocupada (%)	Asuntos paraprocesales por trabajador de la población asegurada en el IMSS (%)
1995	43,737	0.13	0.47

1996	38,228	0.11	0.38
1997	46,808	0.13	0.44
1998	54,218	0.14	0.47
1999	49,118	0.13	0.40
2000 ¹	26,402	0.07	0.21

• 1. Comprende el periodo enero-agosto

• Fuente: Elaboración propia a partir de los asuntos paraprocesales, población ocupada y población asegurada en el IMSS.

Los asuntos paraprocesales resultan todavía más insignificantes que las demandas cuyo análisis, evidentemente sucinto, contemplan las líneas precedentes. En este caso, ni siquiera se alcanzó el medio punto porcentual por trabajador asegurado en el IMSS. Para las cifras, pequeñísimas, no cabe la menor duda: durante la administración zedillista, las relaciones entre empleados y empleadores se condujeron en un entorno armonioso, consensual, conciliatorio. Las discrepancias, que con dificultades logran cierta visibilidad en las estadísticas, más bien actúan como excepción que confirma la regla y la regla es, en el ámbito laboral, de entendimiento, de cooperación, de construcción del interés común. Tal escenario reproduce, o recuerda, insistimos a la visión, quizá en fase embrionaria todavía, tal vez aún en borrador, quizá titubeante, tal vez sin definición clara, de la nueva cultura laboral. La, podríamos decir, intersticial cobertura de las cifras como que anuncia, a través de la práctica, la llegada de esa nueva forma de concebir y comprender las cosas. Como que los hechos van uno, dos, tres o más pasos adelante. Las cifras que hemos revisado, y que estamos revisando, no permiten suponer algo diferente: más que divergencia, conviene reiterar, expresan convergencia, coincidencia...

5.2.4. Contextualización de los artículos financiados por el FONACOT

En cuanto a los artículos financiados con créditos del Fonacot, enseguida se presenta el promedio por trabajador en el lapso 1995-2000.

Artículos promedio por trabajador financiados por el Fonacot en el periodo 1995-2000¹

Año	Número total de artículos financiados	Promedio de artículos por trabajador de la población ocupada (%)	Promedio de artículos por trabajador de la población asegurada en el IMSS (%)
1995	571,000	1.69	6.13
1996	611,000	1.73	6.02
1997	633,000	1.69	5.89
1998	607,000	1.67	5.28
1999	427,000	1.09	3.50

2000	284,000	0.75	2.33
------	---------	------	------

- 1. Comprende el periodo enero-agosto
- Fuente: Elaboración propia derivada de los artículos financiados con créditos del Fonacot, población ocupada y población asegurada en el IMSS.

El financiamiento otorgado por el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores se tradujo en una menguante adquisición de artículos por trabajador. Respecto de la población ocupada, ni en el mejor año se logra al menos el dos por ciento de un artículo por trabajador en promedio; en lo que atañe a la población asegurada, en 1995 y en 1996 apenas se rebasó el seis por ciento de un artículo por persona también en promedio. Si, por una parte, en esto influye la inflación y el aumento de la población ocupada y de la población que cotiza en el IMSS, por otro lado no puede minimizarse el hecho de que a partir de 1997 disminuye, en términos nominales, el importe total considerado por el Fonacot para créditos. Es decir, tanto en el renglón nominal como en el real –y mucho más en el segundo que en el primero– bajan los recursos disponibles para beneficio de los trabajadores, así sea mediante la figura del crédito convencional. En síntesis, puede verse que, en el lapso comprendido por el cuadro, el Fonacot fue de más a menos. Y esta tendencia, lamentablemente, se observa también en otros servicios, como es el caso de la gestión de tarjetas de descuento para los trabajadores.

5.3. Un rápido vistazo al espacio ajeno a la versión oficial

La interpretación oficial, el punto de vista oficial, no incurre necesariamente en equivocación ni aporta necesariamente la última palabra. Las cifras de los informes de labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social reflejan, en parte, una realidad que incluso puede ser incuestionable, pero también en parte omiten otra realidad que, igual que la porción recogida o reconocida, puede ser incuestionable y, de hecho, lo es. La experiencia de siempre, las relaciones obrero-patronales, la vida diaria de los trabajadores, se aparta con cierta frecuencia, o habitualmente, de la visión gubernamental o del escenario ideal dentro del cual caben pocos casos concretos. Más allá existe, y de manera abundante, la incertidumbre, la constante violación de los derechos laborales, la supremacía del interés del empresario. Por ello, las cifras, en muchas ocasiones, no parecen derivar de hechos tangibles o al menos de comportamientos generalizados, conocidos por todos. El mundo laboral que se observa, ya sea directamente o a través de diferentes medios, si por un lado no se encuentra a diario al borde de la fractura, de la

disgregación, de la solución violenta, tampoco se halla, por otro lado, en armonía, en consenso. De este modo, entre las jornadas de trabajo de todos los días y la concepción oficial media o se interpola una distancia considerable que por lo común, o quizá intermitentemente, distorsiona la comprensión o restringe la visibilidad. El gobierno, en especial el de cobertura federal, actúa muy lejos de los ciudadanos, de los trabajadores, lo cual fomenta la interpretación errónea, la antigua costumbre de escuchar sólo a unos cuantos –normalmente a los favoritos del príncipe, o a los que poseen la fuerza suficiente para hacerse escuchar-. De ahí, el mal diagnóstico, o el diagnóstico acertado pero también equivocado, el reiterado *quid pro quo*. De acuerdo con lo que expresan las cifras, el periodo diciembre de 1994–noviembre de 2000 muestra una situación rosa, de paz laboral, pero es posible atisbar o divisar inconsistencias, ficciones, conclusiones desprendidas de premisas falsas.

5.3.1. Las huelgas reconocidas oficialmente

Escasas son, y con tendencia a escasear más o de plano a desaparecer, las huelgas que aparecen en los informes de labores de la STPS, como lo hemos revisado. Sin embargo, si bien en modo alguno queremos afirmar que se ha alterado la realidad, no hay datos ni comentarios que aludan a la indefensión de los trabajadores;¹⁰ a la incapacidad de las centrales obreras (CT, CTM y muchas otras organizaciones sindicales) para proteger los intereses de los trabajadores agremiados;¹¹ a las frecuentes complicidades de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, al uso de sindicatos blancos y a la limitada o inexistente libertad sindical;¹² a las trabas que emergen cuando se trata de registros o tomas de notas de sindicatos o mesas directivas indeseables o que no comulgan con la línea oficial;¹³ y al uso de la requisa que a todas luces nulifica los derechos de los trabajadores, como lo admite Carlos Abascal Carranza, titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien propone incluso la desaparición de tal figura.¹⁴

Estos son, desde luego, solamente unos ejemplos –no intentamos agotar el universo– que evidencian que no todo es miel, que no todo es consistente en la visión oficial, que un

¹⁰ Arturo Alcalde Justiniani, "Indefensión obrera", *La Jornada*, 2 de enero de 2001, p. 16.

¹¹ Javier Aguilar García, "Los caminos de la UNT", *La Jornada Laboral*, 29 de enero de 1998, p. 2.

¹² Néstor de Buen, "Los problemas de la huelga", *La Jornada Laboral*, 26 de febrero de 1998, portada y p. 2.

¹³ Néstor de Buen, "Los problemas de la huelga", *op. cit.*, *La Jornada* del 5 de septiembre de 2001, p. 47.

¹⁴ La nota aparece en varios diarios, de circulación nacional el 6 de junio de 2001.

número indefinido de huelgas no llega al estallamiento no por razones de conciliación sino por efecto de presiones o argucias.

5.3.2. Los declinantes salarios

El decreciente poder adquisitivo de los salarios, como se observa en el Anexo del 6º Informe de Gobierno pronunciado el 1º de septiembre de 2000, y como lo señalan muchas otras fuentes, sugiere que las condiciones de vida de los trabajadores rayan en lo deprimente, en el sacrificio, y esto fortalece la conclusión en el sentido de que las huelgas reconocidas oficialmente no concuerdan totalmente con el espacio laboral real, y más aún cuando se toma en cuenta que la caída de las remuneraciones no es producto de la casualidad o del descuido gubernamental sino de políticas suficientemente reflexionadas, fríamente diseñadas.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León se utilizó a los trabajadores, normalmente sin ninguna misericordia, para solucionar la crisis y superar los problemas y deficiencias de la economía nacional. Los pactos se explican en este contexto. Por esta razón, los salarios no podían incrementarse por encima de la Inflación,¹⁵ con lo cual, lejos de la recuperación real, como se prometía en los pactos, se propiciaba la caída; por la misma razón, los trabajadores mexicanos se inscriben entre los de mayor productividad del mundo pero, paradójicamente, entre los peor remunerados a nivel internacional,¹⁶ lo cual muestra, de paso, las pocas expectativas de la productividad, por lo menos en cuanto concierne a los trabajadores; y por los supradichos motivos, el salario en México si no es el más bajo del orbe si es uno de los más bajos.¹⁷

En el sexenio de Zedillo, tal vez de forma más clara que en otros sexenios, como lo señalan distintas evidencias, se escamoteó el presente a los trabajadores a cambio de un futuro de abundancia mas altamente incierto y altamente ilusorio. Es decir, el sacrificio de hoy por el espejismo de mañana. Todo lo cual recomienda que la versión oficial debe abordarse con ciertas reservas aunque, por supuesto, sin descalificarla. Quizá si las cargas

¹⁵ Diarios de circulación nacional del 1º de octubre de 1999 y del 23 de septiembre de 2000 y de muchas otras fechas anteriores y posteriores.

¹⁶ Como lo ha probado Laura Juárez Sánchez en el marco de la investigación *Los trabajadores de México ante la globalización económica, México, 2000.*

¹⁷ Enrique Galván Ochoa, "Dinero", *La Jornada*, 17 de agosto de 2000, p. 22. De hecho, existen numerosas evidencias que prueban lo bajo de los salarios en México respecto de los niveles salariales internacionales.

fuesen más equitativas, si las pérdidas fuesen soportadas más equitativamente entre el capital y el trabajo, si los salarios hubiesen crecido como lo señalaba el discurso gubernamental, el Fonacot, la Profedet, y otras oficinas o acciones similares, no tendrían razón de ser. Por un lado, se producen los desequilibrios y, por otro, se intenta mitigarlos, pero sólo eso: mitigarlos. Esto es, el gobierno ha incurrido en fallas, tal vez grandes, y lo mismo sucede con la administración.

5.3.3. La opinión de los trabajadores respecto de estas intervenciones

Es, en realidad, muy rara la información sobre la opinión de los trabajadores respecto de las intervenciones que recoge este capítulo: las demandas atendidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los asuntos paraprocesales atendidos, los contratos colectivos, convenios y reglamentos Interiores depositados, la incidencia y espacio de las huelgas, las indemnizaciones pagadas a los trabajadores gracias a las acciones de la Profedet, la revisión de los contratos-ley, los créditos otorgados por el Fonacot y las acciones del Conampros. Normalmente, no es posible encontrar comentarios que de manera específica se refieran a las distintas actividades que conforman el campo de revisión de este capítulo.

Las opiniones que pudimos localizar aluden casi siempre, y por lo regular, a una de las expresiones gubernamentales citadas: a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y a las intervenciones o asuntos de la competencia de ésta; y normalmente dichas opiniones corresponden a los segmentos sindicales o de trabajadores que operan fuera de la esfera de influencia gubernamental o que actúan con total o relativa independencia del liderazgo gubernamental. En este sentido, destacan los pronunciamientos de la UNT (Unión Nacional de Trabajadores), la cual aglutina a distintas manifestaciones del sindicalismo independiente, y la cual ha señalado reiteradamente, en diferentes foros y oportunidades, la improcedencia e inconsistencia de la actuación de la JFCA como parte del sector público. Para la UNT, la JFCA debe funcionar como figura independiente del gobierno, como instancia capaz de decidir con imparcialidad y capaz de coadyuvar verdaderamente al equilibrio entre los factores de la producción (entre capital y trabajo).

La operación de la JFCA durante el sexenio 1994-2000, y de hoy día, no es confiable ni responde al interés común o al interés que protegería la justicia. Y esta opinión no sólo es

compartida por la UNT sino por otros sectores del mercado laboral y por distintos estudiosos del tema.

Ahora bien, no existen comentarios acerca de las intervenciones de otras instancias —o no fue posible localizarlas—, sobre todo de la Profedet y del Conampros; sin embargo, dado que éstas inciden en cierto grado en el conflicto capital-trabajo (la primera atiende conflictos y juicios laborales, por ejemplo, y el segundo aplica medidas para proteger el salario), se supondría, si nos apoyamos en la consistencia, que la opinión de los sindicatos o trabajadores, o por lo menos de la UNT, tendría que ser similar al punto de vista vertido sobre la JFCA.

De este modo, estaríamos en condiciones de afirmar que parte de las acciones de gobierno que analizamos en este capítulo, como pueden ser las asesorías, créditos y otras medidas a través de las cuales se apoya realmente a los trabajadores son aceptables, y tal vez necesarias, para prácticamente todas las expresiones sindicales; y que las intervenciones que tienen que ver directamente con el conflicto capital-trabajo o que buscan soluciones para la problemática derivada de las diferencias que separan a patrones y trabajadores no son válidas para tales expresiones en tanto no operen con imparcialidad y, por consiguiente, con independencia. Serían éstas las intervenciones criticables e inadmisibles para las organizaciones de trabajadores que no se someten a la férula del gobierno.

5.4. Las intervenciones sintetizadas en el Capítulo 5 y el marco teórico

En este Capítulo 5, se observan, de forma más o menos clara y visible, elementos que corresponden a la visión neoinstitucional de la reforma del Estado: sobresalen, en este sentido, por ejemplo, los esfuerzos de la JFCA para superar los rezagos o para proporcionar una atención más ágil y oportuna en el caso de las demandas presentadas, los esfuerzos de la Profedet, en especial lo ligado con las asesorías, y desde luego las acciones del Fonacot y del Conampros. Estas intervenciones se inscriben sin duda en el espacio redimensionador. Sin embargo, dichas acciones nos permiten vislumbrar, curiosamente, la influencia de la visión del mercado, la cual es posible apreciar por inferencia, es decir, si se recuerda la disminución generalizada e ininterrumpida de los salarios reales en el transcurso del sexenio 1994-2000, la eventualización y feminización

del trabajo, la elevada y muy probablemente creciente precarización del empleo, se comprendería, a partir de un soporte empírico suficiente y coherente, que las expresiones institucionales, y en buena medida neoinstitucionales, operan como consecuencia de las expresiones (o externalidades negativas) del mercado.

De esta manera se explican, por ejemplo, los créditos del Fonacot, las acciones que realizan el Conampros para proteger el salario, las indemnizaciones derivadas del funcionamiento de la Profedet, y otras intervenciones de similar naturaleza, todas las cuales intentan revertir de algún modo la rampante pérdida que sufre el trabajador. Esto significa que, en cierto grado —que sin duda puede ser considerable—, el esfuerzo gubernamental, por lo menos en cuanto atañe al punto en el que se encuentran, o desencuentran, el capital y el trabajo, es estimulado o propiciado, paradójicamente, por las secuelas de la visión que deposita en el mercado el poder decisorio y la exclusividad en lo que concierne a la orientación del rumbo y la imposición de condiciones.

Así, si por un lado este capítulo recoge esfuerzos institucionales incuestionablemente importantes, por otro muestra que en realidad esta misma acción del sector público probablemente está operando como paliativo o como ingrediente contrapeso de los efectos del mercado, aunque tal vez en ocasiones la política pública no logra el impacto deseado o incluso se diluya, distorsione o logre el efecto contrario, como puede ocurrir, al menos parcialmente, en el caso de la JFCA o de las distintas juntas.

En este caso, el gobierno evidentemente actúa mediante políticas públicas puesto que intenta atender situaciones específicas siguiendo la metodología y formulación correspondientes; empero, tales políticas, de acuerdo con los datos, solamente configuran medidas reactivas e insuficientes, por lo que hemos visto.

No sería recomendable cerrar el estudio del espacio laboral en México en el periodo 1994-2000 sin disponer de alguna referencia distinta que nos permita saber si constituimos un caso único o si nos inscribimos en un escenario más amplio, si conformamos una experiencia independiente o si sólo formamos un eslabón de una cadena que se extiende

mecho más allá. El siguiente capítulo, que aborda, por lo menos parcialmente, el análisis de los mercados laborales internacionales, trata de construir esa referencia..

- Zedillo Ponce de León, Ernesto: *6º Informe de Gobierno*, 1º de septiembre de 2000.

Capítulo 6

La orientación laboral en el ámbito Internacional

¿Qué ha sucedido en el ámbito Internacional con los mercados laborales? ¿Se observan las mismas señales que observamos en México? ¿La experiencia mexicana constituye un caso aislado o deriva de las orientaciones foráneas? Parece conveniente, e indispensable, encontrar las respuestas de estas preguntas al efecto de contextualizar la expresión laboral que ha asumido un carácter si no claramente dominante sí preeminente en los últimos años en nuestro país, y en particular en el periodo que corresponde a la administración zedillista. Tales respuestas, sin duda, le infundirán un mayor sentido, una mayor pertinencia, mayor coherencia interna, al presente estudio. Abordemos, consecuentemente, el examen del trabajo en otros países.

6.1. Evolución del trabajo de tiempo completo y del trabajo de tiempo parcial

En el cuadro siguiente aparece la tasa media de crecimiento anual del empleo a tiempo completo y a tiempo parcial en el lapso 1970-1993 de los países que integran el Grupo de los 7.

Tasa media de crecimiento anual del empleo a tiempo completo y a tiempo parcial en el periodo 1970-1993 de los países del G=7*

País	Empleo a tiempo completo	Empleo a tiempo parcial
Estados Unidos	1.6%	2.3%
Canadá	1.4%	4.8%
Japón	0.6%	3.2%
Francia	-0.1%	4.5%
Alemania	0.3%	2.6%
Italia	0.6%	0.2%
Reino Unido	-0.2%	2.3%

Fuente: OECD. Tomado del Departamento del Trabajo de Estados Unidos, *International Labor Comparisons Among the G-7 Countries*. A chartbook, Washington, D. C., 1995, p. 21.

*Este cuadro es incorporado por la Maestra Teresa Rendón al análisis denominado La división del trabajo en el mundo que fue revisado durante el IV Curso de Economía Laboral que se realizó entre marzo y abril de 2001 en la Facultad de Economía de la UNAM. Dicho curso fue impartido por la UNAM y por la Universidad Autónoma de Madrid.

En términos generales, el trabajo a tiempo parcial, o empleo eventual, está creciendo más rápidamente que el trabajo a tiempo completo, o empleo permanente o fijo. El cuadro solamente registra una excepción: el caso italiano cuya tasa media de crecimiento anual del trabajo de tiempo completo es más alta que el empleo de tiempo parcial en el periodo 1970-1993. Aunque ambas tasas son, en realidad, modestas, la del primero rebasa en 0.6 puntos a la del segundo. Salvo esta experiencia, el cuadro muestra una palpablemente

mayor celeridad en el crecimiento del empleo eventual. Hay dos casos extremos, en los cuales la brecha es más ancha: Francia y Canadá. En el país europeo, la diferencia entre las tasas medias es de 4.6 puntos considerando la caída de 0.1% del trabajo fijo y el incremento de 4.5% del parcial. En lo que atañe a Canadá, la brecha es de 3.4 puntos. En los cuatro países restantes, la diferencia entre las tasas es más moderada: 2.5 puntos en el Reino Unido, 2.6 en Japón y en Alemania y 0.7 en Estados Unidos. El trabajo, como puede inferirse fácilmente, tiende a eventualizarse, a trasladarse al campo del tiempo parcial, a flexibilizarse.¹ En el cuadro que insertamos enseguida, que recoge la experiencia española, se ratifica esta tendencia.

El trabajo temporal en España*

Concepto	1987	1990	1996
Contratos temporales (%)	91.2	94.9	95.9
Asalariados de contrato temporal (%)	19.8	31.5	33.6
Asalariados a tiempo parcial (%)	13.3	7.5	18.8

Fuente: EPA, resultados detallados.

*Este cuadro fue elaborado por Agustín García Leso, profesor de la Universidad de Salamanca, que también participó en el IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril de 2001. El cuadro aparece en la página 22 del tema sobre el cual habló el profesor García Leso: *La contratación temporal: el caso español*.

En España, como en buena medida ocurre con los países del G-7, aumentan los contratos temporales, los asalariados con contrato temporal y los asalariados con contrato a tiempo parcial. Esta experiencia comprende el período de 1987-1996, es decir, es más actual que la del G-7. La señal, sin embargo, es la misma: el trabajo se temporaliza, se parcializa, se eventualiza, y el fenómeno como que se exagera. Los contratos temporales pasan de 91.2% en 1987 a 95.9% en 1996, esto es, se concreta un avance de 4.7 puntos en el lapso considerado; por su parte, los asalariados sujetos a contratación temporal ascienden del 19.8% que reflejan en 1987, al 33.6% en 1996, o sea, en este caso se registra un incremento de 13.8 puntos; finalmente, en lo que hace a los asalariados sujetos a contratación a tiempo parcial, la participación aumenta del 13.3% de 1987 al 18.8% de

¹ Teresa Rendón, en *La División por Sexo del Trabajo en el Mundo*, en la página 10, sostiene que el mayor ritmo de crecimiento de la tasa media del empleo a tiempo parcial "se debe a que muchos empleadores están buscando reducir los costos laborales mediante la flexibilización del mercado de trabajo. Uno de los mecanismos comúnmente utilizados es la contratación de trabajadores temporales o a tiempo parcial, quienes no reciben todos los beneficios de la regulación laboral (Bamber y Lansbury, 1998, pp. 332-333)".

1996, con lo cual este segmento se amplía en 5.5 puntos más. De conformidad con estos datos, en España es cada vez más estrecho el espacio de los contratos fijos, de los asalariados de contratación fija y de los asalariados de tiempo completo. Existe aquí, evidentemente, un proceso de deteriorización de las condiciones laborales de los trabajadores.²

6.2. Comportamiento de las tasas de actividad, de ocupación y de desempleo

Revisemos a continuación el comportamiento de las tasas de actividad, de ocupación y de desempleo entre 1980 y 1993 en los países de la Unión Europea.

Tasas de actividad, de ocupación y de desempleo
en los países de la Unión Europea entre 1980 y 1993 *

País	Tasa de actividad ¹			Tasa de ocupación ²			Tasa de desempleo ³		
	1980	1988	1993	1980	1988	1993	1980	1988	1993
Austria	68.4	66.8	59.6	67.3	64.5	68.6	1.8	3.6	4.2
Bélgica	64.3	61.8	63.4	59.3	55.4	55.7	7.7	10.3	12.2
Alemania	66.7	68.9	69.4	64.5	63.7	63.3	3.3	7.6	8.8
Dinamarca	80.3	83.8	82.6	75.1	78.3	73.9	6.5	6.5	10.7
Finlandia	76.4	78.9	73.9	72.9	73.5	60.8	4.6	4.5	17.7
Francia	68.1	65.3	66.7	63.8	56.8	59.0	6.3	10.0	11.5
Grecia	55.9	59.5	58.6	54.3	54.9	53.0	2.8	7.7	9.7
Irlanda	62.3	61.0	62.3	57.8	50.8	52.4	7.3	6.7	15.9
Italia	60.8	60.9	58.9	58.2	53.7	52.8	7.5	11.8	10.8
Luxemburgo	64.4	68.1	72.8	63.9	67.1	71.7	n. a.	2.0	2.3
Holanda	57.7	65.2	67.4	54.3	59.2	63.2	6.0	9.2	6.2
Portugal	73.9	70.7	71.7	65.0	66.7	67.6	7.7	5.7	5.7
España	58.9	58.4	58.8	50.5	47.2	45.5	11.2	19.1	22.4
Suecia	81.0	82.3	77.6	79.4	81.0	71.2	2.0	1.6	8.2
Reino Unido	74.4	76.5	74.7	70.2	69.2	67.4	5.6	8.3	10.2

1. Porcentaje de población activa entre total de población entre 15 y 64 años.

2. Porcentaje de ocupados entre total de población entre 15 y 64 años.

3. Desempleados entre total de población activa.

Fuente: OECD (1996), *Statistiques retrospectives*, París.

*Este cuadro lo utilizó Santos M. Ruesga, de la Universidad de Madrid, en las prácticas como parte del IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril de 2001. Dicho cuadro aparece en la página 4 del análisis

² Agustín García Laso, refiriéndose a la creciente temporalidad que caracteriza al caso español en los últimos años, señala: "la temporalidad pasa a ser la norma; se generaliza en grupos de edad, sectores y ramas de actividad", y enseguida agrega: "El hecho trascendental para el mercado de trabajo español fue su carácter generalizado: de significar el 25% de los contratos a más del 95%. No nos encontramos ante una medida concentrada en un grupo de edad (por ejemplo jóvenes), sino ante la adopción generalizada de una forma barata de contratación". Estas citas corresponden a Agustín García Laso, *La contratación temporal: un análisis del caso español*, p. 16.

denominado *El mercado de trabajo en la Unión Europea* cuyos autores, o cosautores, son el citado Santos M. Ruesga y Lambert Van der Laan, de la Universidad Erasmus de Rotterdam.

Respecto de la tasa de actividad (individuos activos de entre 15 y 64 años), en siete países se observa una caída, en seis se observa un repunte de la tasa y en dos permanece más o menos estable, lo cual no expresa una definición clara.³ En cambio, en lo que toca a la tasa de ocupación, la tendencia parece inequívoca: en 12 países disminuye y sólo en tres sigue el proceso contrario (en Luxemburgo, en Holanda y en Portugal). Empero, donde las señales logran manifestarse con contundencia es en el campo del desempleo. Ahí, el crecimiento de las tasas en el caso de 12 países no permite ninguna oportunidad a la duda, sobre todo en Bélgica, Alemania, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, España, Suecia y Reino Unido. En Luxemburgo y en Holanda la tasa tiende a mantenerse estable, aunque en el segundo país aumenta significativamente en 1988, y únicamente en el caso de Portugal baja el desempleo. Son éstos, por obvias razones, los tres países en los cuales crece la tasa de ocupación en el periodo 1980-1993. En los 14 años que sintetiza el cuadro el mensaje es de desempleo, de desaparición de puestos de trabajo, salvo en los tres casos citados que, naturalmente, constituyen experiencias atípicas, que eluden la corriente generalizada.

Las tasas de desempleo que registran en 1993 países como Bélgica, Finlandia, Irlanda y España, y especialmente en el caso de ésta, adquirirían, en nuestro país, dimensiones catastróficas, caóticas, de tragedia. No sorprende, por lo mismo, que Santos M. Ruesga, durante el IV Curso de Economía Laboral, preguntara que cómo le hacía México para mantener tan bajas las tasas de desempleo, a cuya interrogante trataremos de dar respuesta en el espacio de las conclusiones. De momento, nos limitamos a manifestar que en la Unión Europea los mercados laborales han afrontado situaciones sumamente

³ De hecho, tanto Santos M. Ruesga como Lambert Van der Laan señalan, en la página 3 de *El Mercado de trabajo en la Unión Europea*, artículo publicado en la revista *Sistema* No. 144 e incluido en el material utilizado para el IV Curso de Economía Laboral, que "las tasa de actividad registran enormes disparidades y varían dentro de la Unión Europea por regiones, entre el ochenta y el cuarenta por ciento. La dispersión en cuanto a otros factores propios del análisis cuantitativo no son menores, tal como es el caso de las condiciones de trabajo".

Ruesga y Van der Laan enfatizan que "tales divergencias en el ámbito laboral son el corolario de la dispersión en materia de cohesión económica y social constatable entre los países comunitarios. Dispersión que, en términos de PIB per cápita, se mantiene en el tiempo e incluso tiende a agudizarse, al menos de forma cíclica, si el análisis de divergencia se realiza entre las regiones europeas".

difíciles, extremadamente críticas, que en gran parte perviven actualmente, como se puede corroborar a continuación.

Tasa de desempleo en los países de la OCDE en el período 1985-1999*

País	1985-1995	1997	1999 ¹
Islandia	2.3	3.9	2.7
Japón	2.5	3.4	4.8
Noruega	4.3	4.1	3.7
Estados Unidos	6.3	4.9	5.0
Bélgica	11.1	12.7	11.5
España	19.5	20.8	17.8
Unión Europea	9.9	11.2	10.3
OCDE	7.1	7.2	7.3

1. Proyecciones

Fuente: OCDE, 1998a y 1998b.

*Este cuadro lo tomamos de la página 32 del Informe sobre desarrollo humano 1999 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ediciones Mundl-Prensa 1999. En este Informe se incluyen los países que han mostrado el mejor rendimiento para probar que ni aún así, a despecho del ininterrumpido crecimiento en tales casos, no ha cedido el desempleo.

La información de este cuadro está más actualizada que la que incluimos en el cuadro anterior; no obstante la situación no varía mucho. Ello puede verse en Bélgica y España, los dos únicos países que aparecen en ambos cuadros: en las dos experiencias se observa un descenso en la tasa de desempleo, pero, definitivamente, el impacto no es significativo. Por otra parte, tanto la tasa media de los países de la Unión Europea cuanto la de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico crecen en el período contemplado, y lo mismo sucede en Japón y en Islandia. Solamente en los Estados Unidos y en Noruega se registra una disminución más definidamente. Por lo visto, el crecimiento económico ha sido incapaz, o no es suficiente, de o para resolver el problema del desempleo, al menos en el último quinto del siglo XX.⁴ Y el panorama ensombrece aún más cuando se advierte que un tercio de los individuos sin trabajo sufren desempleo de larga duración, es decir, permanecen sin trabajo durante más de un año.⁵

⁴ De hecho, en el encabezado del cuadro que aparece en la página 32 del Informe sobre Desarrollo Humano se indica que "El desempleo de los países de la OCDE no se ha reducido pese al crecimiento constante".

⁵ Agustín García Laso, *El salario mínimo: efectos económicos y alcance*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral, p. 2.

Para complementar la información sobre la tasa de desempleo en los países desarrollados, enseguida insertamos la información que aparece en la página 8 del Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999 de la OIT.

Tasa de desempleo en los países industrializados, 1998

País	Tasa
Alemania	10.7
Australia	8.4
Austria	4.0
Bélgica ¹	8.9
Canadá	8.6
Dinamarca	7.0
España	18.9
Estados Unidos	4.7
Finlandia	13.6
Francia	12.0
Irlanda	9.3
Islandia	3.4
Italia ²	12.0
Japón	4.0
Luxemburgo	3.4
Noruega	2.6
Nueva Zelanda	7.5
Países Bajos	4.6
Portugal	8.5
Reino Unido	6.2
Suecia	6.7
Suiza	4.2

Nota: Salvo que se indique otra cosa, las cifras se refieren al promedio del primer trimestre o de los seis primeros meses de 1998.

1. Junio de 1998.
2. Mayo de 1998.
3. Enero de 1998.

Fuente: OIT, OCDE, *Main Economic Indicators* (París, agosto 1998). Naciones Unidas, Comisión Económica para Europa, *Economic Survey of Europe* (Ginebra, 1998).

Estos datos nos permiten complementar la información de los dos cuadros precedentes, por lo menos en cuanto concierne a los países a los cuales les podemos dar seguimiento. ¿Qué pasa en 1998, o en la primera mitad de 1998, respecto de 1997? En Islandia baja el desempleo, sube en Japón, en Noruega desciende considerablemente, en Estados Unidos disminuye ligeramente, baja en Bélgica aunque la tasa continúa siendo alta en 1998, y también baja levemente en España. ¿Qué sucedió en estos mismos países

en 1999 respecto de 1998? Sigue disminuyendo el desempleo en Islandia, aumenta en Japón, se incrementa en Noruega, lo mismo ocurre en Estados Unidos, aumenta también en Bélgica y en España se registra un descenso muy leve. Si vemos la tendencia desde 1993 en los dos únicos casos que lo permiten, Bélgica y España, se encuentra lo siguiente: en el primer país, la tasa disminuye entre 1993 y 1998 mas se incrementa en 1999 y en España desciende sin interrupciones entre 1993 y 1999 pero de manera ciertamente avara. Hay avances y hay retrocesos; el problema, sin embargo, no se resuelve del todo —no debe subestimarse la creciente presencia del trabajo temporal, del trabajo a tiempo parcial y del sector no estructurado o informal, amén de los decrecientes salarios reales.

6.3. Presencia de la mujer en los mercados laborales Internacionales.

La información siguiente se refiere al comportamiento de las tasas de actividad masculina y femenina en el periodo 1970-1990 en distintas regiones del mundo.

Tasas de actividad de hombres y mujeres de 15 años y más en distintas regiones, 1970-1990*

Región	Mujeres			Hombres		
	1970	1980	1990	1970	1980	1990
Regiones desarrolladas						
Europa Oriental	56	56	58	79	77	74
Europa occidental	37	42	51	78	75	72
Otras desarrolladas	40	46	54	81	78	75
África						
África del norte	8	12	21	82	79	76
África subsahariana	57	54	53	90	89	83
América latina y el Caribe						
América Latina	22	25	34	85	82	82
El Caribe	38	42	49	81	77	72
Asia y Pacífico						
Asia Oriental	57	58	56	86	83	80
Asia Sudoriental	49	51	54	87	85	81
Asia del Sur	25	24	44	88	85	79
Asia Central	55	56	58	76	77	79
Asia Occidental	22	26	30	83	81	77
Oceania	47	46	48	88	86	76

Nota: Las cifras de cada región constituyen el promedio aritmético correspondiente a los países de cada región.

Fuente: Naciones Unidas, *The world women 1995. Trends and statistics*, Nueva York, 1995.

*Este cuadro lo incluye Teresa Rendón en el análisis intitulado La división por sexo del trabajo en el mundo (p.6) considerado dentro del material del IV Curso de Economía Laboral.

Es creciente la tasa de actividad de las mujeres de 15 años y más a nivel mundial en el periodo 1970-1990. Ello tiene lugar en Europa Oriental, en Europa Occidental, en otras regiones desarrolladas, en África del Norte, en América Latina, en El Caribe, en Asia

Sudoriental, en Asia del Sur, en Asia Central, en Asia Occidental y en Oceanía. En todas las cuales asciende la presencia laboral femenina y sucede lo opuesto con la masculina. Hay, como casi siempre ocurre, excepciones. La tasa de actividad de la mujer se contrae en África Subsahariana y en Asia Oriental, aunque en ésta se conserva prácticamente estable con leve tendencia a la baja. Curiosamente, en ambos casos también aminora la participación de los hombres. El mercado laboral mundial se feminiza.

Evidentemente, pueden ser numerosas las causas o razones que explican dicho fenómeno. La fecundidad, la demografía, los tipos de hogar y las pautas matrimoniales, el acceso de la mujer a la educación, la socialización de la producción, las transformaciones demográficas, sociales y económicas, la precarización del empleo, la terciarización del empleo,⁶ entre otras, concurren, en cierto grado, en este ámbito; sin embargo, existen elementos, señales, que alimentan la conjetura en el sentido de que el factor que aparentemente desempeña el rol principal, la relación causa-efecto de mayor influjo, es el deterioro o precarización del trabajo. De momento, disponemos de cuatro indicios que así lo sugieren: la notable proporción del empleo a tiempo parcial entre las mujeres,⁷ el relativamente más alto crecimiento del trabajo a tiempo parcial en general,⁸ la comúnmente más baja retribución de la mano de obra femenina,⁹ y el hecho de que la tasa de actividad de la mujer aumenta más entre 1980 y 1990, es decir, a partir de la concepción e implantación de las políticas inscritas en la llamada corriente neoliberal o del exacerbamiento de la libertad del mercado. Estos elementos no deben perderse de vista.

Tal hipótesis, o simple presunción, posee consistencia toda vez que es respaldada por distintas fuentes, entre las que sobresale la Organización Internacional del Trabajo, para la cual no hay duda de que el empleo temporal y a tiempo parcial se va haciendo más común entre las mujeres que entre los hombres,¹⁰ y ambas modalidades de empleo, de reciente instauración, como lo hemos visto, pueden entrafñar, según lo enfatizado por la propia OIT,

⁶ Teresa Rendón, *La división por Sexo del Trabajo en el mundo*, pp 12-26, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril de 2001.

⁷ *Ibid.*, p. 11.

⁸ *Ibid.*, p. 11

⁹ *Ibid.*, p. 31

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo: *Informe sobre el empleo en el mundo, Las mujeres y la formación en la economía mundial, 1998-99*, Prensa, septiembre de 1998, p. 17.

la precarización de las condiciones laborales¹¹. Asimismo, la OIT también está consciente de que los salarios femeninos son inferiores a los aplicados en el caso de los hombres, amén de otras "grandes discriminaciones" que impactan en la mujer.¹² Es decir, el aumento de la tasa de actividad femenina no es solamente producto de la casualidad, no conforma un resultado meramente fortuito que derive de circunstancias neutrales, contingentes, ajenas a la decisión humana. Hay acciones definitivamente deliberadas, emanadas de proyectos específicos, que persiguen objetivos y metas bien definidos y bien conocidos, de donde se desprenden condiciones y rumbos, lo cual se ha visto, con elocuente nitidez, en los sectores exportadores de los países en vías de desarrollo, como lo observa la cita de OIT,¹³ y lo cual ha sido observado por muchos otros intelectuales.¹⁴

6.4. Las tendencias del empleo

En torno de este tema se ha dado un gran debate en los últimos años. Algunos avizoraron, tal vez precipitadamente, el fin del trabajo;¹⁵ otros se han referido a las horribles condiciones de los empleos de la era conocida como neoliberal;¹⁶ un tercer grupo se ha dedicado a destacar la flexibilidad-precarización laboral que ha caracterizado a los años ochenta y noventa del siglo XX e indudablemente al poco tiempo transcurrido de este siglo.¹⁷ Quizá la discusión no ha concluido y quizá la conclusión se encuentre todavía muy lejos; quizá algunos de los que han participado en el debate han acertado o han acertado parcialmente o se han equivocado. Sin embargo, si bien por un lado una de las tendencias advierte sobre el constante deterioro de los puestos de trabajo,¹⁸ otra de las tendencias sugiere que el trabajo no terminará, por lo menos en el futuro previsible, aunque la

¹¹ Al respecto, la OIT señala, en la misma página 17 del Informe anterior, que "si bien es cierto que estas formas de empleo," alude a las formas temporal y a tiempo parcial,"pueden ofrecer un grado de flexibilidad favorablemente apreciado por quienes necesitan armonizar su trabajo con las responsabilidades familiares, su instauración suele ser involuntaria y traducirse en un deterioro de las condiciones respecto al empleo' de plena dedicación en lo tocante a los salarios, las prestaciones sociales, la seguridad del empleo, los ascensos y las posibilidades de recibir formación en la propia empresa".

¹² OIT: *Informe sobre el Empleo en el Mundo, La mujer y la formación en la economía mundial, op. cit.*, p.18.

¹³ *Ibid.*, pp. 17 y 18.

¹⁴ Uno de los cuales, quizá uno de los más acerbos críticos del sistema estadounidense, es Noam Chomsky. Véase al respecto la entrevista que le hace Le Monde Liberaire a Chomsky, en la página de internet de Le Monde.

¹⁵ Como Jeremy Rifkin.

¹⁶ Como Viviane Forrester.

¹⁷ Como Víctor M. Bernal Sahún, Hans-Peter Martín, Harald Schumann, Ulrich Beck, Forrester, entre otros.

¹⁸ Teresa Rendón y Carlos Salas, *La Evolución del empleo*, p. 56, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía entre marzo y abril de 2001. Existen muchos otros autores que abordan el tema.

creación de empleo avanza a un ritmo más bajo que el crecimiento de las economías o se estanca. Esto es, la tendencia más clara, a la cual deseamos concederle este apartado, alude al relativamente menor empleo o al crecimiento que no genera empleo. Examinemos los siguientes datos:

**Crecimiento sin creación de empleo:
PIB y empleo, 1975-2000,
1975=100***

Región PIB y empleo		1975	1990	2000
OECD	PIB	100	149	191
	Empleo	100	120	124
Sur de Asia	PIB	100	198	299
	Empleo	100	137	154
Este de Asia	PIB	100	304	518
	Empleo	100	163	256
América Latina	PIB	100	143	191
	Empleo	100	131	148
África Subsahariana	PIB	100	141	196
	Empleo	100	121	150

*Fuente: Esta información la incluye ZARI Laidi en la nota de pie de página no. 13 del capítulo X (La regionalización del sentido) de *Un mundo sin sentido*, FCE, 1997, p. 277 (como la primera edición en francés, de *Un mundo sin sentido*, aparece en 1994 y la primera edición en español aparece en 1997, las cifras de 2000 son proyecciones).

Según estas cifras, la creación de puestos de trabajo se incrementa más lentamente que el Producto Interno Bruto de las regiones consideradas. Esto supone, quizás, que cada vez se requieren menos trabajadores, que los procesos de producción se tecnologizan cada vez más, que aumenta la productividad. En parte, tal vez Rifkin tenía razón. La brecha entre el aumento del PIB y el aumento del empleo es notablemente más ancha en 2000 que 10 años antes y es más ancha en los países de la OCDE, del sur de Asia y del Este de Asia que en los países de América Latina y África Subsahariana. Lo cual puede apreciarse fácilmente en el cuadro siguiente.

**Crecimiento promedio anual del PIB
y del empleo en el periodo 1976-2000***

Región		Crecimiento promedio anual en el periodo 1976-1990	Crecimiento del PIB/Crecimiento del empleo	Crecimiento promedio anual en el periodo 1991-2000	Crecimiento del PIB/Crecimiento del empleo
OECD	PIB	9.93	1.24	4.20	10.50
	Empleo	8.00		0.40	

Sur de Asia	PIB	13.20	1.46	10.10	5.94
	Empleo	9.13		1.70	
Este de Asia	PIB	20.27	1.66	21.40	2.93
	Empleo	12.20		7.30	
América Latina	PIB	9.53	1.09	4.80	2.62
	Empleo	6.73		1.70	
África Subsahariana	PIB	9.40	1.17	5.50	1.90
	Empleo	8.06		2.90	

*Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras del cuadro anterior.

Pareciera que el trabajo se está haciendo innecesario, pareciera que el producto, o que los procesos de producción, se han ido divorciando del trabajo. Lo cual es válido al menos parcialmente. La anchura de la brecha, en todos los casos, se agudiza marcando el rumbo contundentemente. En los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, del Sur de Asia, de América Latina y de África Subsahariana, o sea, en cuatro de las cinco regiones contempladas, la generación de puestos de trabajo, en el lapso 1991-2000, es estadísticamente irrelevante y, en el caso de la OCDE, prácticamente nula. Ello explica las elevadas tasas de desempleo de los países desarrollados. Sólo en el Este de Asia continúa registrándose un importante aumento del empleo, aunque muy inferior al aumento del producto. Por otro lado, se observa que el ritmo de crecimiento del PIB cae en el periodo 1991-2000, excepto en el Este de Asia. Empero, la caída del empleo es todavía más drástica. El horizonte laboral no se muestra halagüeño.

Si bien las cifras de 2000 son proyectadas o estimadas, el panorama no parece exagerado o equivocado. La realidad, por desgracia, coincide en gran medida. De acuerdo con el Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999, de la Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo, la perspectiva del empleo se expresa de forma preocupante a pesar de los avances registrados por las economías.¹⁹ La bifurcación, o distanciamiento, entre el crecimiento del PIB y la creación de puestos de trabajo se da lo mismo en América Latina que en la Unión Europea y, según lo señalado por la OIT, los Estados Unidos constituyen "la única excepción" toda vez que, a mediados de 1998, en dicho país la tasa de

¹⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999, Tendencias del empleo en el mundo: Un panorama desalentador*, septiembre de 1998, Oficina de Información Pública, p. 2.

desempleo se hallaba "en el nivel más bajo desde los primeros años de la década de los setenta".²⁰ En el informe citado, la OIT consideraba que a fines de 1998 alrededor de mil millones de trabajadores se encontraban en paro o subempleados, lo cual no sólo sería desalentador sino verdaderamente dramático si se repara en el hecho de que tal cantidad representa la tercera parte de la PEA mundial.

6.5. La desvinculación crecimiento-empleo no es un caso aislado

El caso argentino ilustra bastante bien la desvinculación entre el incremento del producto y la generación de empleos: en el periodo 1991-1997, la economía crece a una tasa media anual de 5.8%; en cambio, los puestos de trabajo desaparecen cediéndole al espacio a un galopante desempleo cuya tasa se desplaza del 6.3%, en 1991, al 17.5, en 1995, y al 15% en 1997.²¹ Estos casos, por desgracia, no son aislados, no se diluyen en una sola gotondrina. La OIT, por ejemplo, señala, en su Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999, que en el primer semestre de 1998 en diferentes lugares del mundo y, más precisamente, en muchos lugares, según lo indicado por la propia OIT, creció la economía y, a pesar de ello, en la mayor parte de las experiencias el aumento del PIB no fue capaz de reactivar la generación de puestos de trabajo.²² Santos M. Ruesga y Lambert Van der Laan atribuyen este fenómeno a las variaciones en la productividad.²³

Los datos que hemos revisado muestran dos realidades más o menos consistentemente: cuando hay crecimiento no necesariamente hay más empleo; cuando se estanca el producto o disminuye, en cambio, aumenta el desempleo. Japón,²⁴ países de la Europa central y oriental,²⁵ México, Estados Unidos, entre muchos otros, prueban lo segundo. De este modo, el crecimiento sin empleo no es una idea infundada, cuya eclosión tiene lugar en una mente enfermiza. El crecimiento sin empleo es un problema tangible que está metiendo en apuros a los mercados laborales. Ulrich Beck aborda el tema,²⁶ Hans-Peter

²⁰ *Ibid*, p.2.

²¹ *Ibid*, p. 4.

²² *Ibid*, p. 3

²³ Santos M. Ruesga y Lambert Van der Laan, *El mercado de trabajo en la Unión Europea*, p. 10, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral.

²⁴ *Ibid*, p. 5

²⁵ *Ibid*, pp. 3-4.

²⁶ Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998 pp. 96-98.

Martín y Harald Schumann también,²⁷ Arno Peters lo analiza,²⁸ y Benjamín R. Barber,²⁹ Viviane Forrester,³⁰ y muchos más. Al parecer, Rifkin, en parte, tiene razón.³¹

6.6. El comportamiento de los salarios

El salario ha sido; de conformidad con distintas fuentes, uno de los renglones más castigados en los últimos años. En Estados Unidos las retribuciones reales se encuentran estancadas, la recuperación observada en muchos de los países que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha sido insuficiente ubicándose lejos de los incrementos salariales reales que tuvieron lugar en los últimos años sesenta y en los primeros setenta del siglo XX y casi en todas las geografías ha mermado la participación de las percepciones reales en el PIB.³² La tendencia a la caída parece generalizada. No solamente se ha dado y se está dando en México, como lo hemos visto y como lo han visto muchos más.³³ Lo demuestra Agustín García Laso, el cual se refiere a las experiencias de Europa,³⁴ Noam Chomsky es contundente en lo que atañe al caso estadounidense;³⁵ Ulrich Beck aporta elementos que ratifican la contracción de las remuneraciones y también utiliza el "milagro" de los Estados Unidos como ejemplo para

²⁷ Hans-Peter Martín y Harald Schumann, *La trampa de la globalización, El ataque contra la democracia y el bienestar*, Taurus, España, pp. 127-130 y otras.

²⁸ Arno Peters, *El principio de equivalencia como base de la economía global*, en Heinz Dieterich, Raimundo Franco y Arno Peters, *El fin del capitalismo global, El nuevo proyecto histórico*, Editorial Nuestro Tiempo, S. A., México, marzo de 1998, p. 20.

²⁹ Benjamín R. Barber, "Mitos del mercado: por qué el mercado 'libre' no lo es", en *Este país* no. 93, diciembre de 1998, pp. 6-9. En la página 7 Barber puntualiza: "Los mercados ni siquiera saben cómo regularse así mismos para sobrevivir, menos aún alimentar comunidades cívicas democráticas. Son incapaces de producir las clases de anticuerpos regulatorios que necesitan para protegerse de los virus autogenerados de la codicia de los monopolios y de las infecciones: si se les deja abandonados a sus propios recursos, reducen sus tamaño hasta que han expulsado no sólo a sus empleados sino también a sus consumidores, puesto que, como lo entendió Henry Ford, sus empleados resultan que eran al mismo tiempo sus consumidores".

³⁰ Viviane Forrester, *El horror económico*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1998, 166 páginas. Forrester se refiere al tema en varias páginas de esta obra.

³¹ Jeremy Rifkin, *El fin del trabajo, Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: El nacimiento de una nueva era*, prólogo de Robert Heilbroner, Paidós, México, 1996, 399 páginas.

³² *Ibid.*, p. 5

³³ Así lo ven - desde luego, con apoyo en datos fidedignos - Teresa Rendón y Carlos Salas (véase *La evolución del empleo*, pp. 15-52 y en especial en las pp. 49-51, material utilizado en el IV curso de Economía Laboral).

³⁴ Agustín García Laso, *El salario mínimo: efectos económicos y alcance*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril del 2001.

³⁵ Noam Chomsky, entrevistado por *Le Monde Libéraire*, p.3, indica que "en los EE. UU. los sueldos han bajado desde la época de Reagan. Al mismo tiempo la revista *Eortune* habla de ganancia espectacular. Todo eso ha sido acompañado por una cortina de propaganda que es bastante impresionante y que ha dejado a la gente confusa, sin esperanza, frustrada y rebelde. Los intelectuales liberales y la prensa y también la 'izquierda' han contribuido a todo eso. Se trata de una situación muy peligrosa que podría explotar y dar lugar a varios horrores, a menos que veamos la creación de alternativas que respondan a las necesidades y preocupaciones del pueblo".

probar sus conclusiones;³⁶ Martín y Schumann analizan tanto el comportamiento salarial en los Estados Unidos cuanto en Europa y Asia. Y el escenario, cambiando lo que deba cambiarse, es el mismo: las remuneraciones reales de los trabajadores empequeñecen cada vez más.³⁷ De alguna manera, insistiendo en la condición "cambiando lo que deba cambiarse", lo dicho por Abraham Lincoln, 16º presidente de los Estados Unidos cuyo mandato tuvo lugar entre 1860 y 1865, en relación con el tema, continúa siendo vigente: "Eliminad los aranceles y apoyad el libre comercio, y nuestros trabajadores serán reducidos en todos los ámbitos de la economía al nivel de siervos y pobres, como en Europa".³⁸ Pese a que, en algunas partes, la riqueza y los ingresos han aumentado sobremedida, las retribuciones correspondientes al trabajo se mueven a la baja³⁹ y pareciera que incesantemente. Lo cual constituye, indudablemente, una paradoja y, al mismo tiempo, una encrucijada.

³⁶ Ulrich Beck narra, en *¿Qué es la Globalización?, Falacias del globalismo, respuestas a la globalización* (Paidós, Barcelona, 1998), en la p. 96, lo siguiente: "He aquí los lados oscuros del milagro ocupacional americano. Entre 1979 y 1989, los ingresos de los trabajadores situados en la parte más baja del escalafón cayeron un 16%. Asimismo, los ingresos reales de la parte media cayeron en un 2%, mientras que sólo subieron los ingresos de los altos directivos (en un 5% aproximadamente). Esta tendencia negativa se pudo de hecho, parar en el espacio comprendido entre 1989 y 1997 para los Working poor —de todos modos, a quien recibe un sueldo de hambre por su trabajo difícilmente se le puede recortar éste...—. Pero los ingresos de la mayoría de la clase media trabajadora americana han vuelto a descender desde 1989 un 5%. Por primera vez nos enfrentamos a un auge de la economía que corre parejo a la vez con el 'pleno empleo' y con un retroceso de los ingresos reales en el medio social. '¡ Qué bien !', dice alguien. 'Bill Clinton ha creado millones de nuevos trabajos'. 'Si', contesta otro, 'yo tengo tres de esos trabajos y no me llegan para dar de comer a mi familia'. Aún (¿Por cuánto tiempo?) consideramos en Alemania un problema el que personas que trabajan todo el día por —dígamos— siete marcos a la hora duermen por la noche encima de cartones".

³⁷ Hans-Peter Martin y Harald Shumann: *La trampa de la globalización, op. cit.*, p. 126 y muchas otras. Estos, en las páginas 148-149, manifiestan, en relación con el mismo caso estadounidense: "Antaño, John F. Kennedy, presidente de los dorados sesenta", del siglo XX, "pudo formular de manera sencilla la expectativa del creciente bienestar de masas: 'Cuando suba la marea, todos los barcos flotarán sobre ella'. Pero la ola de liberalización y desregulación durante la era Reagan engendró una forma económica para la que ya no sirve esa metáfora de la economía política. Sin duda también entre 1973 y 1994 el producto interno bruto per cápita de la población de Estados Unidos creció en un tercio en términos reales. Pero al mismo tiempo los salarios brutos medios de todos los empleados sin funciones directivas, es decir, casi las tres cuartas partes de la población laboral, cayeron en un 19%, a sólo 258 dólares, o 380 marcos al cambio, por semana. Y esta es sólo la media estadística. Para el tercio inferior de la pirámide de ingresos, la disminución salarial aún ha sido más dramática: ese porcentaje millonario de la población recibe incluso un 25% menos de salario que hace veinte años". Más adelante, en la página 157, refiriéndose ya a Europa y Asia, añaden: "Por su parte, Europa y los países avanzados de Asia parecen caer, de forma en apariencia inevitable, en el torbellino de american way of capitalism, y la espiral descendente de empleos y salario sigue en movimiento. En muchos aspectos, este proceso sólo ha sido indirectamente desencadenado por la competencia inmediata de los mercados de bienes. Otro mecanismo ha sido más rápido: la red transnacional".

³⁸ Citado por Martín y Schumann, como epígrafe del capítulo denominado *La ley de los lobos, La crisis sin fronteras del empleo y las nieves trasnacionales*, de la obra citada (*La trampa de la globalización*), página 123.

³⁹ Martín y Schumann, *op. cit.*, página 149 y otras.

6.7. El sindicalismo

Las cifras, la información, las fuentes, coinciden en mayor o en menor grado: los salarios, los empleos, los sindicatos, han tenido poca fortuna, poco espacio, en los años ochenta y en los noventa del siglo XX, esto es, en los años conocidos como neoliberales, subordinados, sometidos –a decir de los voceros oficiales y oficiosos– a la lógica de los mercados. Estas tres variables del mercado laboral han acumulado pérdidas, deterioros, descomposturas, y hoy no son lo que fueron en los sesenta y en los setenta del citado siglo XX. En el último quinto del siglo pasado se dio un giro de timón, bastante drástico, por cierto. Keynes fue guardado en el desván; Hayek aparece en escena, y otros actores también. A partir de 1980 –un poco antes o un poco después-, con el propósito de romper el viejo paradigma –dominante hasta esas fechas-, se empiezan a diseñar y a implantar las nuevas políticas, y esto proporcionó la ocasión a quienes deseaban, según lo comenta Agustín García Laso, aminorar la presencia estatal, la influencia sindical y la participación salarial.⁴⁰ Respecto del segundo propósito, esto es, del objeto de este apartado, cabe incorporar algunos ejemplos susceptible de mostrar hacia dónde soplan los vientos, dónde se encuentra el acento o interés de los mercados o de las economías.

Martín y Schumann narran el caso del sindicato Unites Auto Workers (UAW), el cual aglutina a los trabajadores de la empresa Caterpillar, la fabricante más grande en el mundo de bulldozers y maquinaria agrícola.⁴¹ La huelga más difícil, después de la 2ª Guerra Mundial, en los Estados Unidos, fue declarada por el UAW y, no obstante el tiempo transcurrido, no obstante el coraje de los miembros del sindicato, no obstante las pérdidas económicas sufridas por el sindicato,⁴² al final la empresa salió airosa. Jack Hayes, miembro del UAW, no logra entender lo que sucedió, difícilmente le da crédito a lo acontecido. Al final, la huelga solamente se tradujo en perjuicios para los huelguistas. Así lo admitió Richard Atwood, secretario del UAW. No se obtuvo el aumento salarial que se pretendía, la empresa incluso intentaba reducir las percepciones en un 20%, disminuyeron

⁴⁰ Agustín García Laso, *El salario mínimo: efectos económicos y alcance*, op. cit., p. 1, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral.

⁴¹ Martín y Schumann, op. cit., pp. 144-147.

⁴² El sindicato (UAW) perdió en esa huelga 300 millones de dólares, según lo señalado por Martín y Schumann, op. cit., p. 145.

considerablemente los miembros del sindicato, los trabajadores que continuaron en la empresa fueron obligados a aceptar condiciones laborales inusitadas o que no habían visto en varios decenios (jornadas diarias de 12 horas, jornadas de trabajo en fines de semana, y en ambos casos sin prima adicional). Caterpillar triunfó, en esta huelga de más de cuatro años -1991-diciembre de 1995-, gracias a la integración de la producción realizada en el extranjero, gracias a la automatización de las plantas centrales, establecidas en Peoria, Estados Unidos, y gracias a la compra de piezas y componentes a otros proveedores, con lo cual se sustituyeron, en parte, los procesos de producción de la firma. Donald Fites, quien en 1991 toma posesión como presidente de Caterpillar, desmoronó al sindicato, acabó con el poder de éste.

Como lo señala este ejemplo, tal vez la posibilidad de trasladar la producción a los lugares cuya mano de obra sea más barata se ha transformado en una de las armas más eficaces para minar al movimiento sindical y dicha posibilidad no sólo resulta viable en los países desarrollados sino también en los países en vías de desarrollo. Las empresas abaten costos, e incrementan las tasas de utilidades, por la vertiente laboral. Por ello, es muy común que las firmas o parte de ellas, se establezcan en países de mano de obra de remuneración baja⁴³ y es también muy común que los gobiernos de los países en vías de desarrollo compitan por estas inversiones -con frecuencia engañosas- no únicamente ofreciendo salarios liliputienses sino también la ventaja de que no se tendría que lidiar con sindicatos.⁴⁴ Esto explica, en buena medida, el comportamiento de la maquila en México: las exhaustivas jornadas de trabajo, las exiguas percepciones, las dificultades que

⁴³ Ulrich Beck, en la p. 95 de *¿Qué es la globalización?*, obra citada, en relación con la era de la información, indica: "aún cuando surjan nuevos puestos de trabajo, en la edad de la información éstos pueden verse fácilmente desplazados a los lugares más inimaginables. Muchas firmas -el ejemplo más reciente es American Express- han establecido todas sus sedes administrativas en países baratos (en su caso, el sur de la India)". Enseguida, Beck añade: "Contradiciendo a los profetas de la sociedad de la información, que predicen una gran abundancia de trabajos muy bien remunerados inclusive para personas con poca formación, la triste y desnudada realidad dice que numerosos puestos de trabajo en el sector del procesamiento de datos serán actividades rutinarias bastante mal retribuidas. La infantería de la economía de la información, escribe el economista y antiguo ministro del trabajo de la administración Clinton, Robert Reich, la constituyen hordas de trabajadores informáticos sentados en cuartos sin ventana ante terminales de ordenador conectadas a banco de datos a escala mundial".

⁴⁴ El mismo Beck señala, en las páginas 163-164 de *¿Qué es la globalización?*, que "el elevado paro en el llamado Tercer Mundo y en los países postcomunistas de Europa obliga a los gobiernos de esos países a fomentar una política económica orientada a la exportación, a costa de los niveles de protección social y del medio ambiente. Estos países compiten entre sí y con los países ricos occidentales por el capital extranjero desde situaciones de bajos salarios y, a menudo, en condiciones precarias de trabajo y con 'zonas carentes de sindicatos'".

emergen ipso facto cuando los trabajadores o trabajadoras pretenden formar sindicatos. Existen muchos ejemplos en nuestro país, algunos de los cuales hemos comentado, de estas consabidas prácticas laborales.

Sin embargo, la fuga de los empleos —de los países avanzados a los rezagados—, la exportación de empleos, no necesariamente opera como elemento principal o definitivo en el deterioro de los sindicatos o del empleo en general en los países desarrollados. El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo —que de alguna manera coincide con la conclusión en el sentido de que el crecimiento de los últimos años no genera empleos, o no genera empleos suficientes para resolver las elevadas tasas de paro— difiere de tal apreciación o hipótesis. Al menos, el PNUD considera que el flujo de puestos de trabajo que corre del norte al sur no asume el rol protagónico en las tribulaciones que aquejan al norte en el ámbito laboral.⁴⁵ Y esta posición es razonable si se toma en cuenta que si bien a partir de 1970 se incrementa la importación de productos manufacturados de los países de la OCDE provenientes de las geografías en vías de desarrollo, en 1996 el importe total de dichas importaciones apenas representaba el 2% del PIB conjunto de los integrantes de la OCDE.⁴⁶ De acuerdo con esto, el sindicalismo sólo ha sido deteriorado parcialmente por la transferencia de empleos, pero, seguramente, también ha sido golpeado por la automatización, por la subcontratación..., tal como lo hemos observado en el caso del sindicato Unites Auto Workers cuya experiencia no es, a la luz de diferentes evidencias, única. El fenómeno deriva, como sucede habitualmente, de una multicausalidad. Como sea, hoy los sindicatos no poseen el poder de otro tiempo.

6.8. La seguridad social

De conformidad con el Informe sobre el trabajo en el mundo 2000 de la Organización Internacional del Trabajo, en la mayor parte de los países han crecido, en los últimos decenios, los recursos financieros asignados a seguridad social en relación con el PIB.⁴⁷ Lo cual supone, sin duda, mejores condiciones de vida para los trabajadores y sus respectivas familias. Por regiones, las cosas han evolucionado de la siguiente manera. En

⁴⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1999, p. 32.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 32.

⁴⁷ OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000, La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación*, junio de 2000, p. 2.

lo que corresponde a los países que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en el lapso 1960-1990 casi se duplica el gasto destinado a seguridad social; empero, después de 1990 esta variable aumenta más lentamente.⁴⁸ En esta región se observa el más alto porcentaje del PIB para seguridad social: de 20 a 30%.⁴⁹ En los países del centro y oriente de Europa, en las cuales tal beneficio absorbe de un 10 a un 20% del PIB, el gasto correspondiente ha aumentado desde 1989.⁵⁰ La partida de gasto más elevada, en estos países, continúa siendo la de pago de pensiones y el apoyo al desempleo es marginal.⁵¹ En Asia los sistemas de protección social son bastante desiguales. La cobertura, en lo general, es baja: mientras en China se cubre al 18% de la PEA, en Tailandia se cubre al 10% y en India solamente al 8%. Sin embargo, en Malasia, en la República de Corea, en Singapur y Tailandia, países caracterizados por rentas altas y medias, se han registrado mejorías en el gasto destinado a seguridad social.⁵² Son escasos los países asiáticos que disponen de prestaciones que contemplen apoyo para desempleados.⁵³

En lo que atañe a los países árabes, la seguridad social, la cual se establece en la mayoría de los casos a mediados de los setenta, comprende los imponderables de largo plazo y los accidentes laborales. En varios lugares, empero, únicamente se instrumentan seguros para proteger de enfermedades y para cubrir las atenciones inherentes a la maternidad. Por otro lado, la cobertura de estos regímenes de protección social comúnmente excluye a los trabajadores del sector no estructurado y a los residentes de otras nacionalidades. En la región árabe es evidentemente bajo el gasto asignado a seguridad social.⁵⁴

En África y en algunas partes de América Latina y Asia se observa una restringida protección social. En lo que concierne al continente africano, casi todos los países carecen de mecanismos susceptibles de afrontar o mitigar las situaciones de desempleo y en cuanto se refiere a asistencia social, la escasez o la nulidad es lo que prevalece. En la región latinoamericana el panorama no es tan sombrío pero ciertamente no difiere

⁴⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 3.

⁵¹ *Ibid.*, p. 3.

⁵² *Ibid.*, pp. 2-3

⁵³ *Ibid.*, p. 3.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 2.

ostensiblemente de las realidades africanas. Muchos de los países de América Latina disfrutaban de apoyo para pensionados y de seguridad social; empero, estos beneficios sólo cubren, en algunos países, a segmentos reducidos de la PEA, que representan porcentajes inferiores al 15%, y excepcionalmente comprenden a porcentajes superiores al 50%⁵⁵

Sí, por una parte, "los gastos de seguridad social expresados como porcentaje del PIB han aumentado en la mayoría de los países en las últimas décadas", como lo señala la OIT en el contexto de Informe sobre el trabajo en el mundo 2000,⁵⁶ los avances registrados han sido, como lo indican las experiencias anteriores, muy desiguales y, aún hoy día, continúa siendo muy ancha la brecha entre una región y otra. Las diferencias parecen abismales, por ejemplo, entre los países de la OCDE, y los países africanos, latinoamericanos, árabes y varios asiáticos. Incluso, se aprecian diferencias considerables entre la OCDE y Europa central y oriental, y países como China, Tailandia e India.

Tal vez, sin la pretensión de cuestionar el punto de vista de la OIT, habría que matizar las conclusiones del Informe sobre el trabajo en el mundo 2000 del modo siguiente: no cabe la menor duda de que ha habido avances y quizás significativos, sustanciales; no obstante las mejoras que pudiesen ser notables, sobresalientes, se limitan, de forma palpable, a los países de la OCDE y a muy pocos países que no cuentan con membresía en esta organización. Puede ser el caso de China, de la República de Corea, de Singapur y de Tailandia y probablemente de algunos más, pero hasta ahí. El resto del mundo, como lo señala la propia OIT, vive en condiciones que oscilan de lo regular, y, bueno, en rarísimas experiencias —es posible que encontremos algunas de éstas—, a lo precario o malo. Infortunadamente, no se han diluido, y para ello falta mucho, las barreras, en ocasiones infranqueables, que separan al Norte del Sur.

6.9. Mercado laboral informal o desestructurado

Las nada halagüeñas tendencias a nivel mundial del empleo formal o estructurado, como se ha observado en apartados anteriores, la escasa creación de puestos de trabajo a despecho del crecimiento económico, significativo o modesto, se han convertido, o se ha convertido, en incentivo para el mercado laboral informal o desestructurado. Así, de hecho,

⁵⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 2.

lo entiende la OIT.⁵⁷ Esta situación, que no permite el acceso, o que lo obstaculiza o lo permite de forma muy dosificada o limitada, actúa como circunstancia excluyente. En efecto, las diferentes fuentes y cifras que hemos revisado sugieren que los mercados laborales estructurados son más proclives a la exclusión que a la inclusión.⁵⁸ El planteamiento de Viviane Forrester si por una parte se excede en la dramatización por otra parte se apoya en hechos y razones válidas.⁵⁹

El futuro, para muchos segmentos de la población, en particular cuando se trata de jóvenes, de personas expulsadas del mercado formal, de individuos escasamente calificados, de individuos con discapacidad, y, más aún, cuando se trata de mujeres, se encuentra en el mercado informal, el cual, en el mejor escenario, ofrece la posibilidad de una vida precaria, de vavuleada subsistencia. La OIT así lo sugiere⁶⁰ y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo también está consciente del problema.⁶¹

⁵⁷ En su *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999*, en la página 4, la OIT señala que, "al no poder encontrar trabajo en los mercados estructurados, donde la productividad es grande y los salarios relativamente buenos, muchos trabajadores tienen que dedicarse a diferentes actividades, que a veces les permiten apenas sobrevivir". Tal informe se refiere, "a los trabajadores por cuenta propia, empleados de servicio doméstico y personas ocupadas en microempresas".

⁵⁸ La OIT, en las páginas 2-3 del *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999*, indica: "paralelamente a esa persistencia de un fuerte desempleo y subempleo, cunde la preocupación por la exclusión social que se deriva de oportunidades de empleo limitadas". Sobre todo para los jóvenes, "los desempleados de edad despedidos, los menos calificados, las personas con discapacidades y las minorías étnicas, siendo las mujeres las que se enfrentan a unas barreras más altas en todas estas categorías".

⁵⁹ Viviane Forrester, *El horror económico*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1ª edición en español, abril de 1997, y décima primera reimpresión, abril de 1998. Para Forrester, en especial, los mercados laborales de las últimas dos décadas y media son, por excelencia, excluyentes. Son muchos los párrafos conmovedores de *El horror económico*. Para complementar y fortalecer el tema que estamos tratando en el texto principal, seleccionamos el siguiente, que aparece en las pp. 11-12: "En todas partes se habla constantemente del 'desempleo'. Sin embargo, se despoja al término de su sentido verdadero porque oculta un fenómeno distinto de aquel, totalmente obsoleto, que pretende indicar. No obstante, nos hacen al respecto laboriosas promesas, generalmente falaces, que nos permiten vislumbrar cantidades ínfimas de puestos de trabajo ágilmente emitidos (saldados) en el mercado; porcentajes despreciables en comparación con los millones de individuos excluidos del trabajo asalariado y que, tal como van las cosas, seguirán en esa condición durante décadas. ¿Y en qué estado se encontrarán la sociedad, ellos y el 'mercado del empleo'?"

⁶⁰ OIT, *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999*, op. cit., pp. 2-3.

⁶¹ En el recuadro que figura en la p. 81 del *Informe sobre desarrollo humano 1999* (Ediciones Mundi-Prensa, 1999), se manifiesta, en relación con un estudio que abordó el comportamiento del comercio y del empleo en el caso de 163 países en el período 1985-1990, que el aumento de la presencia femenina en los mercados laborales "no significa siempre menor discriminación. Las mujeres constituyen un gran porcentaje de los trabajadores de la subcontratación del sector no estructurado, con frecuencia en la industria del vestuario, con salarios bajos y en malas condiciones". La OIT, en la p. 17 del *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-99*, en el marco del tema *Las mujeres y la formación en la economía mundial*, comenta que "la subcontratación exterior, promovida por los cambios tecnológicos, puede aumentar las oportunidades de empleo para las mujeres, especialmente en las actividades propias de la industria de la exportación y la informática que se llevan a cabo en países en desarrollo para grandes empresas en países desarrollados". Este comentario es, de alguna manera, matizado por el PNUD.

El mercado laboral no estructurado se halla en auge, crece, le gana espacios al formal o estructurado o, más bien, llena los vacíos que éste deja.⁶² De hecho, y esto es en verdad preocupante y lamentable, en los países en proceso de desarrollo el sector informal crea más puestos de trabajo que el formal.⁶³ Según lo enfatiza la OIT, el número de trabajadores informalizados es "amplísimo y creciente".⁶⁴ En el Informe sobre el empleo en el mundo 1998-99 se destaca que en los espacios urbanos a dicho sector le corresponde el 57% del empleo en Bolivia y Madagascar, en Tanzania el 56%, en Colombia el 53%, en Tailandia el 48% y en Venezuela el 46%. México, de acuerdo con el contenido del capítulo 4, debe incorporarse a este grupo.

El rampante sector laboral no estructurado parece constituir otra de las tendencias de los mercados de trabajo, sector en el cual confluyen, por lo que señalan las distintas fuentes, la baja educación, la baja formación, la baja productividad, la baja o nula remuneración, la inexistencia de contratos, la inexistencia de seguridad social, la subcontratación, y, también, el futuro corto, la estrecha perspectiva, la visión excluyente. Ahí operan, día tras día, la microempresa, el negocio familiar, las empleadas domésticas, el comercio ambulante, los boleros, los peluqueros, el personal de limpieza, los tragafuegos, los cantantes del metro, y, por qué no, las cada vez más numerosas manos que se abren al paso de los transeúntes en espera de una moneda.⁶⁵

Hay muchos países en el mundo en los cuales los avances no se expresan con suficiente claridad o con suficiente cobertura. Frecuentemente, se confunden con las promesas, con las promesas que han sido siempre promesas, mañanas que no suelen llegar. Al final, y disipadas las sombras de los reiterativos discursos, de las estridentes voces, los ganadores son los de siempre, y lo mismo ocurre en el caso de los perdedores, los cuales pocos cambios han sufrido y éstos a veces se traducen en pobreza exacerbada, en un mayor número de pobres, en porvenires escamoteados.

⁶² La OIT, en el mismo *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-99*, en el ámbito del tema *La formación en el sector no estructurado*, p. 21, señala que "la inexistencia de puestos de trabajo en el sector estructurado de la economía, así como de calificaciones en el caso de gran parte de la población activa, han traído consigo el auge de un gran sector no estructurado, en el cual la mayoría de los trabajadores tienen un empleo mal remunerado, con unas condiciones de trabajo deficientes y no reglamentadas".

⁶³ OIT, *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-99*, op. cit., p. 21.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 21.

⁶⁵ La OIT ejemplifica bien el tema.

6.10. La orientación laboral Internacional y el marco teórico

Parece que el comportamiento laboral en prácticamente el mundo entero se ajusta a los dictados del mercado. Definitivamente, no es producto de la casualidad el crecimiento del trabajo temporal o a tiempo parcial, los elevados niveles de desempleo —en ascenso, en varios casos—, la feminización del trabajo, el divorcio o separación entre el crecimiento del producto y la creación de empleo, la inexorable caída del poder adquisitivo de los salarios, la declinación del poder de los sindicatos y la apabullante presencia de los mercados laborales no estructurados...; las curvas que están perfilando estas variables no son fortuitas en modo alguno: responden a un patrón previamente concebido —y seguramente consensuado— y metódica y sistemáticamente ejecutado. Y este patrón, en todas sus expresiones, coincide plena y puntualmente con los intereses o señales del mercado. El mundo, por consiguiente, se mueve por el camino que elige el mercado o, más bien, los inversionistas, las empresas transnacionales, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio...

Por lo mismo, la reforma del Estado en México aparentemente, y, a pesar del contenido del discurso oficial y de los esfuerzos institucionales o neoinstitucionales, se acerca más a las exigencias del mercado que a las necesidades de la ciudadanía. La reforma del Estado se está dando por la ruta de los propietarios del dinero... El Estado se repliega cedéndole el espacio al mercado. Al menos así lo manifiestan los datos reunidos en este Capítulo 6: la visión que impera en los distintos países es la del mercado, el cual subordina, en mayor o en menor grado, a las otras visiones o vertientes de reforma.

Luego del vistazo dado a los mercados laborales internacionales, poseemos ya suficientes elementos para trasladarnos al espacio de las conclusiones, a las cuales les corresponde el siguiente apartado.

Bibliografía

- Arno, Peters, *El principio de equivalencia como base de la economía global*, en Heinz Dieterich, Raimundo Franco, y Arno Peters: *El fin del capitalismo global. El nuevo proyecto histórico*, Editorial Nuestro Tiempo. S. A, marzo de 1998.
- Beck, Ulrich: *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998.
- Bernal Sahún, Víctor M.: *Estado y capital transnacional*, en *El nuevo Estado mexicano*, tomo I. *Estado y economía*, Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jorge Tamayo (coordinadores), Nueva Imagen, México, 1992, pp. 173-192.
- Chomsky, Noam : entrevista de Le Monde Libertaire, página de Internet de Le Monde.
- Forrester, Viviane: *El horror económico*, FCE, Buenos Aires, 1998.
- García Laso, Agustín: *El salario mínimo: efectos económicos y alcance*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral.
- García Laso, Agustín: *La contratación temporal: el caso español*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral. Laso es profesor de la Universidad de Salamanca.
- Laïdi, Zaki: *Un mundo sin sentido*, FCE, México, 1997.
- Martin, Hans-Peter, y Schumann, Harald: *La trampa de la globalización, El ataque contra la democracia y el bienestar*, Taurus, España, 1998.
- OIT: *Informe sobre el empleo en el mundo 98-99*, Prensa, septiembre de 1998.
- OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000*, Prensa, junio de 2000.
- OIT, OCDE: *Main economics indicators*, París, agosto de 1998.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*.
- R. Barber, Benjamín: "Mitos del mercado: por qué el mercado 'libre' no lo es", en *Este país* no. 93, diciembre de 1998, pp. 6-9.
- Rendón, Teresa: *La división del trabajo en el mundo*, material utilizado en el contexto del IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril de 2001. El curso fue impartido por la UNAM y por la Universidad Autónoma de Madrid. Teresa Rendón es profesora de la Facultad de Economía de la UNAM.

- Rendón, Teresa, y Salas, Carlos: *La evolución del empleo*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral.
- Rifkin, Jeremy: *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, prólogo de Robert Heilbroner, Paidós, México, 1996.
- Ruesga, Santos M., y Van der Laan, Lambert: *El mercado de trabajo en la Unión Europea*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral. Santos M. Ruesga forma parte de la Universidad Autónoma de Madrid, y Lambert Van der Laan de la Universidad Erasmus de Rotterdam.

Conclusiones

La política laboral implementada durante la administración zedillista dimana, en línea directa, de la reforma del Estado, si bien en este caso aludimos a un proceso de transformación que actúa en varios sentidos, casi siempre, o preferentemente, de manera discreta, más allá de los reflectores. La reforma penetra en el campo del trabajo constituyendo una corriente de decisiones y acciones de gobierno que no cesan. A través de este flujo de medidas y orientaciones, el mercado de trabajo del país se adapta a directrices formuladas más allá de los mercados laborales y más allá del territorio nacional que convergen más con las expectativas de los omnipotentes, omnipresentes y extremadamente influyentes inversionistas.

De este modo, las decisiones de gobierno derivan, en realidad, de decisiones o planteamientos emergidos en otros espacios y en otros contextos, como los correspondientes al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial, a la Organización Mundial de Comercio, los cuales se hallan, invariablemente, disociados de las condiciones locales y, con frecuencia, contrapuestos a ellas distorsionándose y confundándose las causas y los efectos y los efectos y las causas tanto en lo que atañe al terreno laboral en sí cuanto en lo que incumbe al rol del sector público. Deficientes diagnósticos e, infaltablemente, deficientes —o peores— recetas.

La toma de decisiones, en la esfera gubernamental, se traduce, en la expresión práctica, en el cumplimiento de instrucciones y ello, lejos de solucionar la problemática inherente al espacio laboral, la acentúa o, cuando las circunstancias son más generosas, la pospone o la ignora. Es ésta la situación que caracteriza, especialmente, a los trabajadores mexicanos. Ahí concurre el pallativo que permite sobrevivir —sobrevivencia que resulta, en no pocas ocasiones, en más sacrificio—. Las relaciones laborales vinculan, en el fondo, la manifestación visible de la fuerza del capital y el trabajo. Han cambiado los conceptos, las categorías, las definiciones, las explicaciones; empero, en el ámbito tangible, sensible, las realidades permanecen inalteradas, aferradas a inveteradas costumbres, a las consabidas prácticas, a la inequidad que no puede evitar el gobierno.

La política pública concebida e instituida en el campo correspondiente al trabajo, en el periodo estudiado, impacta en una reforma laboral cuyo contenido y perspectivas

coinciden, en lo sustancial, con procesos de transformación que tienen lugar en otras vertientes y en los cuales inciden, en oportunidades, otros actores, como ocurre en el caso de la reforma financiera, en la cual participan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y representantes de la iniciativa privada —pero compartiéndose, siempre, el mismo objetivo.

La política pública que conduce las acciones en el espacio laboral impacta de distintas maneras. Uno de los primeros efectos señala que el proceso de transformación impulsa el traslado de riqueza de un grupo de la sociedad a otro. La política decide quiénes han de perder y quiénes han de ganar, esto es, se aplican criterios inequitativos que sólo se preocupan, en la práctica, por la preservación de los intereses de uno de los sectores, del sector empresarial, dejando al otro, a los trabajadores, la función o compromiso de contribuir al bienestar, o bonanza, del primero. Para la política, los trabajadores deben asumir las pérdidas, y las ganancias corresponden, de acuerdo con la orientación que establece las condiciones, a los patrones.

Se observa, en el periodo estudiado, el esfuerzo de un gobierno que toma decisiones para beneficiar, sobre todo, a un segmento de la sociedad en menoscabo de otro. Ello muestra, claramente, que el sector público opera, de cierta manera, como sector privado, que, de algún modo, el sector público actúa como defensor del interés privado afectando, y destruyendo, paradójicamente, el interés público.

Los efectos sociales de la política laboral son bastante claros: precarización creciente del empleo, confusión de los espacios formales e informales —observándose, en rigor, en varios sentidos, un proceso de informalización del mercado de trabajo—, decrecientes niveles de vida de los trabajadores y de sus respectivas familias, incentivación del flujo migratorio hacia los Estados Unidos, entre otros.

La crisis que estalla en diciembre de 1994, se resolvería, como puede inferirse, por el lado del trabajo, conteniendo, y “achicando”, los salarios, sacrificando las aspiraciones de los trabajadores, obligando a éstos, de varios modos, a cargar con los costos, es decir, socializando las pérdidas y privatizando los beneficios. De este modo, la política laboral, producto de la reforma estatal, decide las soluciones: reducción de los niveles de vida de los obreros, cancelación de expectativas, desprotección de los empleados, todo lo cual

absorbe y atenúa, en alguna medida, las drásticas secuelas de los eufemísticamente llamados errores de diciembre. Las contribuciones, los esfuerzos o, al menos, las mayores contribuciones, los mayores esfuerzos, se constituyen en el ámbito del trabajo. Evidentemente, en el sector patronal también se registran aportaciones, esfuerzos, mas éstos, en realidad, no adquieren un lugar significativo o imprescindible, y ello se aprecia a lo largo del sexenio. En estricto sentido, si la verdad merece algún respeto, la crisis es superada considerablemente gracias a la contribución de los trabajadores —y por la mayor parte de la sociedad—. A éstos les corresponde corregir los errores, deshacer los entuertos de los gobernantes.

El gobierno mexicano no titubea: la crisis exige el sacrificio de los trabajadores y el sacrificio de toda la sociedad. La crisis se comporta generosamente con una de las partes, pero, a decir verdad, no todos los patrones son objeto de este trato preferencial. Dicha distinción se otorga, casi exclusivamente, a los grupos poderosos, los cuales se fortalecen en la cima. Los pequeños empresarios, los empresarios micro y hasta los medianos, tal como ocurre en el caso de los trabajadores, no parecen formar parte de los planes gubernamentales, de la política laboral cuyas preocupaciones reales se encuentran, en definitiva, en otro sitio.

El principal argumento esgrimido por las autoridades se apoya en razones “congruentes y consecuentes”. Para salvar la planta productiva y, por consiguiente, para salvar el empleo, se enfatiza, resulta ineludible que los trabajadores se “sacrifiquen”, que estén dispuestos a hacerse cargo de los costos con todo lo que esto entraña, lo que, por lo menos parcialmente, parece no solamente sensato sino indispensable. No obstante, el argumento se ha utilizado de manera inequitativa. En el fondo, finalmente, los que sufren las peores consecuencias, quienes coadyuvan a la estabilización del mercado laboral en particular, y de la economía del país en general, son los empleados. Sin embargo, ese “salvemnos el empleo sacrificándolo”, paulatinamente, ha ido demostrando la realidad.

El trabajo, para el gobierno de Zedillo, es un asunto de segundo orden, un asunto si bien infaltable en los discurso siempre ausente en las realidades; un tema cuyas soluciones pueden esperar. Lo que verdaderamente importa, es la protección de los inversores, la protección de los hombres o de las empresas que crean empleos, aunque éstos funjan de

simples espejismos. De ahí la Inconveniencia o imposibilidad de enviar señales susceptibles de "molestar" a los mercados. Actualmente, y durante el periodo de Zedillo, el gobierno está fuertemente influido por el mercado. La política laboral, por tanto, no proviene, en estricto sentido, de planes y estrategias del sector público; proviene, sobre todo, de orientaciones externas, de recomendaciones de las corredurías, del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. De todos éstos deriva, en gran medida, la reforma del Estado, y en particular la reforma asociada con los ámbitos laborales, y, ante todo, con los niveles salariales, con la seguridad social y con las distintas prestaciones vinculadas con el trabajo —con el trabajo convencional.

La política pública concebida e instituida para atender los asuntos laborales en el sexenio que ha sido estudiado se encamina, y avanza, en esa dirección. No es casual, por lo mismo, que los bajos salarios se manejen como ventaja competitiva para atraer inversiones. Esta es la principal vertiente, o una de las principales, por medio de la cual nos hemos insertado en el mundo de la globalización. Las autoridades federales contribuyen notablemente al ingente enriquecimiento de las poderosas firmas transnacionales y los poderosos hombres de dinero. Se registra, a través de este renglón, una transferencia de riqueza que no vuelve al país.

Los mercados laborales son moldeados por los inversionistas, las empresas transnacionales y las empresas maquiladoras; por esas señales que han de atenderse si no se desea la exclusión, el aislamiento o la fuga de inversiones. Los Estados se encuentran limitados y con escasa capacidad para influir en la construcción del destino, en la superación de rezagos ancestrales. La soberanía, el poder decisorio, es utilizado para la consecución de fines particulares, para la acumulación de riquezas privadas.

El nivel de vida de los trabajadores tiene que plegarse a la magnitud de las ganancias que pretendan los inversores. Por lo mismo, los incrementos salariales deben ser modestos y más nominales que reales. Esto explica, el porqué la pobreza no ha podido resolverse por medio del empleo. Y esta incapacidad debe estudiarse cuidadosamente, puesto que, el empleo, o la política laboral, en lugar de operar como mecanismo de redistribución del ingreso, está operando en sentido contrario, es decir, está facilitando y exacerbando la concentración de la riqueza.

Por ello, durante la gestión de Zedillo no pueden cumplirse las expectativas de los trabajadores, no había alternativa susceptible de satisfacer estas reivindicaciones, lo cual explica los paliativos, la contención salarial, la posposición y agudización del conflicto laboral. La política pública, el gobierno, defienden resueltamente, vigorosamente, los principios e intereses del modelo de corte neoliberal, lo que se manifiesta desnudamente en los mercados de trabajo del país. No es gratuita, de ninguna manera, la creciente pobreza. En los términos planteados no hay lugar para la conciliación excepto si ésta supone el sometimiento de una de las partes —especialmente cuando el sometimiento es voluntario o cuando se logra fácilmente- y el dominio de la otra.

Las demandas del sector obrero y de la población trabajadora no podían cumplirse, aunque hubiese ocasión, así fuese mínima, para ello. Cuando mucho, la política responde con medidas mitigantes y soluciones aparentes. La política laboral es, por antonomasia, engañosa, si nos referimos a los intereses de los trabajadores; en cambio, ocurre lo contrario si se trata de los empleadores o inversores.

De acuerdo con los párrafos anteriores y a partir de los contenidos del marco teórico, puede verse que la visión de reforma de Estado que predomina en la manifestación real durante el sexenio de Zedillo es la de mercado, es la visión tras la cual se esconde no necesariamente la búsqueda de la eficiencia —característica que desde luego distingue a numerosos esfuerzos de la empresa privada- sino la búsqueda inexorable e insaciable de ganancias y es éste precisamente el elemento que supedita a todos los demás, dentro de los cuales figuran las ventajas o bondades que de suyo posee el mercado, y convierte al hombre en un recurso para lograr aquéllas. De este modo, lo que realmente interesa no es el ser humano, no son las sociedades, no es la humanidad...: es la tasa de utilidades, la que debe ser cada día más alta. Por ello, la permanente caída de los salarios reales, la eventualización del empleo, la ascendente presencia del trabajo temporal y a tiempo parcial, la feminización del trabajo, la inestabilidad e incertidumbre de los mercados de trabajo, la elevada, y rampante, informatización y precarización del trabajo, no constituyen fenómenos o circunstancias aisladas o fortuitas; se inscriben claramente en un esquema deliberado y concebido para facilitar y agillzar el incremento de las ganancias del mercado o de los inversionistas.

No deben ignorarse, por supuesto, los importantes esfuerzos neoinstitucionales o redimensionadores realizados por el sector público en el lapso 1994-2000, y en este contexto ha de citarse el planteamiento oficial de la política laboral, la cual se inspira en dos objetivos fundamentales: la generación de empleos y mejores remuneraciones; la sin duda relevante creación de puestos de trabajo en el sexenio; la modernización de la justicia laboral; la más oportuna respuesta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; los intentos hacia la instauración de una nueva cultura laboral, entre otros. No obstante, todas estas acciones, o políticas públicas, sucumbieron ante una realidad más fuerte: la del mercado, y desempeñaron, en el mejor de los casos, un rol paliativo o mitigante. A la hora de contabilizar y valorar las pérdidas y las ganancias, se puede observar que a los trabajadores les correspondieron las primeras y a los empresarios, sobre todo a los extranjeros o a los grandes, les correspondieron las segundas. Es decir, las políticas públicas diseñadas y ejecutadas fracasaron de manera evidente y hasta aparatosa si nos atenemos a su contenido discursivo.

Poca influencia se aprecia de las otras dos visiones de reforma del Estado: la participación de la ciudadanía es definitivamente escasa y tal vez más escasa fue la presencia de la visión ética, respecto de las cuales no hay mucho espacio para el análisis, al menos en función de los propósitos que animan a esta investigación.

Los resultados que finalmente se impusieron en los mercados de trabajo permiten ver la distancia, la enorme distancia, que separa a la estrategia y objetivos de la política laboral de la realidad, lo que muestra sino un doble discurso sí la impotencia de un gobierno debilitado, de instituciones débiles, ante un fenómeno sumamente poderoso, y aparentemente imbatible, por lo menos en tanto el gobierno, o los gobiernos, no se comprometan decididamente con la preservación del bien común, del interés público, con la preservación de los intereses de la ciudadanía, de los electores, de la sociedad. (No es casual, por lo mismo, que, en el fondo, la nueva cultura laboral, o la construcción de la competitividad, implique, necesariamente -lo cual se ha visibilizado, paulatinamente, con el tiempo-, el sacrificio del trabajo ignorando o descartando a priori, deliberadamente, la búsqueda de una solución integral susceptible de considerar las aportaciones, o

compromisos, del resto de los actores y circunstancias, a sabiendas de que esta solución no solamente sería factible sino también la más justa y equitativa.)

El desequilibrio que observamos en el mercado de trabajo prueba, por tanto, la hipótesis que motivó y guió la investigación y el análisis que condensamos en este trabajo de tesis. Para confirmar esto, conviene recordar la formulación de nuestra hipótesis:

La política laboral concebida y ejecutada durante la gestión de Zedillo si bien se define oficialmente a favor del equilibrio del mercado de trabajo, y a pesar de no traducirse en una expresión jurídica específica, se reproduce factualmente de manera distinta, contraria, constituyendo una importante manifestación de la reforma del Estado en cuyo marco el mercado dominado por la tendencia denominada neoliberal lidera las acciones.

El comportamiento del mercado de trabajo en el sexenio 1994-2000 demuestra suficientemente la validez de la hipótesis: la reforma del Estado, en el espacio laboral, evidentemente en el plano discursivo se planteó de un modo, mas en el real se manifestó de otro, y en ese otro se parapetan las fuerzas del mercado, la orientación neoliberal, el erigimiento de la ganancia como fin final.

Con esto concluye la tesis que estamos presentando, la cual abre la necesidad de emprender otras investigaciones en el futuro, entre cuyos temas sobresalen, de momento, los siguientes:

- Informalización de los mercados de trabajo, fronteras inciertas entre el sector estructurado y el no estructurado.
- Tránsito del trabajo estable al inestable.
- Nueva cultura laboral o nueva cultura de sometimiento (el neosometimiento del trabajo).
- Los compromisos gubernamentales en el espacio laboral: los equilibrios necesarios.

Bibliografía general

- Abbagnano, Nicola: *Diccionario de Filosofía*, FCE, México, 1987.
- Agullar García, Javier, "Los caminos de la UNT", *La Jornada Laboral*, 29 de enero de 1998, p. 2.
- Agullar García, Javier: *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, UNAM, IIS y FCE, México, 2001, 423 páginas.
- Aguilar García, Javier, "Nueva cultura laboral: Tres a la mesa", *La Jornada Laboral*, 27 de junio de 1996, pp. 4-5.
- Agullar Villanueva, Luis F. (Coordinador): *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, agosto de 1994.
- Alcalde Justiniani, Arturo, "Indefensión obrera", *La Jornada*, 2 de enero de 2001, p. 16.
- Alvarado Montes, Edith: *Reforma a la Ley Federal del Trabajo*, ponencia presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo realizado en Hermosillo, Sonora, del 9 al 11 de abril de 2003.
- Aristóteles: *Ética nicomaquea y Política*, Editorial Porrúa, colección "Sepan cuantos..." no. 113, México, 1977.
- Arno Peters, *El principio de equivalencia como base de la economía global*, en Heinz Dieterich, Raimundo Franco, y Arno Peters: *El fin del capitalismo global. El nuevo proyecto histórico*, Editorial Nuestro Tiempo. S. A, marzo de 1998.
- Auping Birch, Juan: *Las crisis sexenales recientes en México, una análisis crítico con una propuesta*, México, julio de 1995.
- Ayala Espino, José: "Globalización y nuevas instituciones", en *Revista de Administración Pública* no. 100, INAP, pp. 1-16.
- Ayala Espino, José: *Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado*, AEFÉ, Facultad de Economía de la UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.
- Banco Mundial: *El Estado en un mundo en transformación. Informe sobre el desarrollo mundial*, 1997.
- Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998.

Bensusán, Graciela, "Nueva propuesta, viejos intereses, El anteproyecto de Código Federal de Procedimientos del Trabajo", *La Jornada Laboral*, 28 de enero de 1999.

Bensusán, Graciela: *Una reforma laboral para la libertad, la democracia y la transparencia sindicales: una agenda mínima*, en *Libertad sindical* (varios autores), AFL-CIO, FAT, UNAM y UAM, México, 1999, pp. 89-111.

Bernal Sahagún, Víctor M.: *Estado y capital transnacional*, en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jorge Tamayo (coordinadores), *El nuevo Estado mexicano*, tomo I. *Estado y economía*, Nueva Imagen, México, 1992, pp. 173-192.

Bodemer, Klaus: *Estado gordo, Estado mínimo, Estado eficiente. Algunas anotaciones al debate sobre el rol del Estado en el proceso de desarrollo*, en Bodemer, Klaus (Compilador), *Reforma del Estado: más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (Feser), 1993.

Calderón A., Enrique: "4 de julio, estado de México", en *La Jornada*, 26 de junio de 1999, p. 9.

Calderón, Enrique, "Lo que nosotros queremos", en *La Jornada*, 24 de abril de 1999, p.6

Campos A. T., Ricardo: *Gobernación y ética pública*, Géminis Editores e Impresores, S. A. de C. V., México, 1999, 133 páginas.

Candia, José Miguel, "Flexibilidad laboral", dos enfoques, *La jornada laboral*, 29 de mayo de 1997.

Carr, Edward H.: *¿Qué es la historia?*, Editorial Ariel, México, 1992.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1997.

COPARMEX: Documento denominado *La nueva cultura laboral*, extraído de la página de la COPARMEX (www.coparmex.org.mx).

Crozier, Michel: *El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad, obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto*, en INAP: *Redimensionamiento y modernización de la administración pública*, antología, México 1990.

Crozier, Michel: *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Chomsky, Noam, entrevista de *Le Monde Libertaire*, página de internet de *Le Monde*.

- De Buen, Néstor, "Los discutibles Interlocutores sociales", en La Jornada laboral, 29 de agosto de 1995, portada y pp. 2-4.
- De Buen, Néstor, "Los problemas de la huelga", La Jornada Laboral, 26 de febrero de 1998, portada y p. 2.
- De la Cueva, Héctor, "La ruta crítica de la reforma laboral", La Jornada laboral, 27 de agosto de 1998.
- De la Garza Toledo, Enrique, "Los principios políticos laborales y el cambio de la LFT", La Jornada laboral, 29 de octubre de 1998, portada y pp. 4-5.
- De la Garza Toledo, Enrique: *Notas acerca de la construcción social del trabajo: crítica de los enfoques económico y sociodemográfico*, ponencia presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo citado.
- Dieterich, Heinz, Franco, Raimundo, y Peters Arno: *El nuevo proyecto histórico, fin del capitalismo global*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1998.
- Distintas notas de revistas y periódicos diversos.
- Donahue, John D.: *La decisión de privatizar. Fines públicos y medios privados*, Paidós, Barcelona, 1991.
- Dornbush, Rudiger, *BID: Políticas de ajuste y pobreza*: Editado por José Núñez del Arco, Washington, 1995.
- Dror, Yehezkel: *La capacidad de gobernar. Informe al Club de Roma*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Estrada Quiroz, Liliana, *Aproximaciones al sector informal: el caso de la zona metropolitana de la ciudad de Puebla, 1987-1997*, STPS, Memoria, Premio de investigación laboral 1999.
- Fairris, David, y Levine, Edward: *La declinación del poder de los sindicatos en México*, ponencia presentada en el Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo señalado.
- Feyerabend, Paul K.: *Contra el método*, Ariel, Barcelona, 1989.
- Forrester, Viviane: *El horror económico*, FCE, Buenos Aires, 1998.
- Friedman, Milton y Rose: *Libertad de elegir*, Grijalbo, Barcelona, 1980.
- Fukuyama, Francis: *El fin de la historia y el último hombre*, Planeta, México, 1992.
- Galván Ochoa, Enrique, "Dinero", La Jornada, 17 de agosto de 2000, p. 22.

- García Laso, Agustín, *El salario mínimo: efectos económicos y alcance*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral.
- García Laso, Agustín, *La contratación temporal: el caso español*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral. Laso es profesor de la Universidad de Salamanca.
- González, Felipe: "Unión Europea y globalización", en *Nexos* 268, abril de 2000, pp. 35-41.
- González, Felipe: "Siete asedios al mundo actual", en *Nexos* 243, marzo de 1998, pp. 38-45.
- Gorz, André, *Metamorfosis del trabajo*, Editorial Sistema, Madrid, 1997.
- Habermas, Jürgen: *El discurso filosófico de la modernidad*, Taurus, Madrid, 1993.
- Hans-Peter Martin y Harald Schumann, , Taurus, España, 1998. *La trampa de la globalización, El ataque contra la democracia y el bienestar*
- Hayek, Friedrich A.: *La desnacionalización del dinero*, Folio, Barcelona 1996.
- Haywood, Stuart, y Rodríguez, Jeff: "Un nuevo paradigma para la gestión pública", en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Hernández, Ricardo: "Una derrota con sabor a triunfo, historias de maquilatitlán", *Masiosare*, 1 de julio de 2001, pp.6-7.
- Hernández Ortiz, Jaime, *La globalización económica y flexibilización laboral*, en Premio de investigación laboral, 1999, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Programa de impulso a la investigación laboral.
- Herrera Montelongo, Judith: *El reposicionamiento del sindicalismo corporativo en México en los años noventa*, Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo citado.
- Hobbes, Thomas: *Leviatán*, Editora Nacional, Madrid 1983.
- Huntington, Samuel, P.: *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Argentina, 1992.
- INEGI: *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1994*, México, 1994.
- INEGI: *ENIGH 1996*, México. 1996.
- INEGI: *ENIGH 1998*, México, 1998.
- INEGI: *ENIGH 2000*, México, 2000.
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo 1999*, México, 1999.

- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1993, México, 1993.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1994, México, 1994.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1995, México, 1995.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1996, México, 1996.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1997, México, 1997.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1999, México, 1999.*
- INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 2000, México, 2000.*
- INEGI-STPS: *Encuesta Nacional de Empleo 2001, México, 2001.*
- INEGI-STPS: *Encuesta Nacional de Empleo 2002, México, 2002.*
- Infosel: *Los principios de la nueva cultura laboral*, documento de Infosel tomado de la internet.
- Juárez Sánchez, Laura, *Los trabajadores de México ante la globalización económica*, México, 2000.
- Kelly, Ruth: "El nuevo laborismo", en *Nexos* 243, marzo de 1998, pp. 51-55.
- Kliksberg, Bernardo, *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, FCE, 1989.
- Kliksberg, Bernardo, *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Kliksberg, Bernardo, "El tema social: Hora de revisar mitos y convencionalismos", Ensayo publicado en *Este país* no. 87, julio de 1998.
- Kolakowski, Leszek: "La modernidad siempre a prueba", traducción de Juan Almela, en *Vuelta* 164, julio de 1990.
- Krieger, Emilio, "La reforma a la legislación laboral", *La Jornada Laboral*, 29 de octubre de 1998.
- Laïdi, Zaki: *Un mundo sin sentido*, FCE, México, 1997.
- Ley Federal del Trabajo*, Editorial Alco, México, 1997.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Editorial Porrúa, 29ª edición, 1993.

- Majone, Giandomenico: *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, CNCP y AP y FCE, México, 1997.
- Márquez Ayala, David, "La economía informal en México", en *La Jornada*, 18 de septiembre de 2000, p. 24.
- Marx, Carlos: *El capital*, tomo I, FCE, México, 1980.
- Moctezuma Barragán, Javier, "La nueva cultura laboral", revista *Colaborar* no. 4, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mayo-junio de 2000.
- Morales, Josefina (coordinadora): *El eslabón industrial, cuatro imágenes de la maquila en México*, Editorial Nuestro Tiempo, MÉXICO, 2000.
- M. Ruesga, Santos, y Van der Laan, Lambert: *El mercado de trabajo en la Unión Europea*, material utilizado en el IV Curso de Economía Laboral. Santos M. Ruesga forma parte de la Universidad Autónoma de Madrid, y Lambert Van der Laan de la Universidad Erasmus de Rotterdam.
- OIT: *Informe sobre el empleo en el mundo 98-99*, Prensa, septiembre de 1998.
- OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000*, prensa, junio de 2000.
- OIT, OCDE: *Main economic indicators*, París, agosto de 1998.
- Osborne, David, y Gaebler, Ted: *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Paidós, Barcelona, 1997.
- Oszlak, Oscar, *Estado y Sociedad: Las nuevas fronteras*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado, una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.
- Oszlak, Oscar, *La reforma del Estado: El día después*, en Bodemer Klaus (Compilador), *Reforma del Estado: Más allá de la privatización*, Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung (Feser), 1993.
- Pereyra, Carlos, Villoro, Luis, González, Luis, y otros siete autores: *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, México, 1993.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1995.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1996.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1997.
- Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1998.

Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 1999.

Poder Ejecutivo Federal, *Informe de gobierno*, texto y anexo, septiembre de 2000.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Talleres Gráficos de México, junio de 1995.

Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000*.

Popper Karl R.: *Conjeturas y refutaciones, El desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Barcelona, 1994.

Popper, Karl R.: *En busca de un mundo mejor*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996.

Pradilla Cobos, Emilio, "Amnesia económica neoliberal", en *La Jornada*, 17 de julio de 1999, p. 53.

Presentaciones parciales de los principios de la nueva cultura laboral que aparecen en la revista de *Relaciones laborales*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ediciones nos. 4, mayo-junio de 1999, 5, julio-agosto de 1999, y 6, septiembre-octubre de 1999.

Presidencia de la República: *Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*, 3 de enero de 1995.

Presidencia de la República: *Acuerdo en el marco de la Alianza para la Recuperación Económica*, marzo de 1996.

Presidencia de la República: *Alianza para el Crecimiento*, 26 de octubre de 1996.

Presidencia de la República: *Alianza para la Recuperación Económica*, Sistema de Internet de la Presidencia de la República, Archivo General.

Presidencia de la República: *Programa de Acción para reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*, El mercado de valores No. 4, abril de 1995.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano*, Mundi-Prensa Libros, S. A., Madrid, volúmenes de 1998 y 1999.

STPS: *Propuestas para mejorar las relaciones obreropatronales en materia de derecho procesal del trabajo* tomadas de la página de la internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Ramírez Cuevas, Jesús, "Tehuacán: la capital de jeans. Explotación laboral en el paraíso maquilador", *Masiosare*, 29 de julio de 2001, pp. 8-9.

R. Barber, Benjamín, "Mitos del mercado: por qué el mercado 'libre' no lo es", en *Este país* no. 93, diciembre de 1998, pp. 6-9.

Rendón, Teresa, y Salas, Carlos, *La evolución del empleo*, aportación incluida en el material que sirvió de apoyo para el IV Curso de Economía Laboral impartido en la Unidad de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.

Rendón, Teresa: *La división del trabajo en el mundo*, material utilizado en el contexto del IV Curso de Economía Laboral impartido en la Facultad de Economía de la UNAM entre marzo y abril de 2001. El curso fue impartido por la UNAM y por la Universidad Autónoma de Madrid. Teresa Rendón es profesora de la Facultad de Economía de la UNAM.

Ricardo, David: *Principios de Economía política y tributación*, FCE, México 1984.

Rifkin, Jeremy, *El fin del trabajo, Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo*, prólogo de Robert Hellbroner, Pladós, México, 1996.

Rivera Bátiz, Francisco L., y Luis: *International Finance and open economy macroeconomics*, Macmillan publishing company, New York, Collier Macmillan Publisher London, 1985.

Schumpeter, J. A.: *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1996, tomos I y II.

SHCP: *Criterios generales de política económica para 1996*.

SHCP: *Criterios generales de política económica para 1997*.

SHCP: *Criterios generales de política económica para 1998*, tomados de la página www.shcp.gob.mx.

SHCP: *Criterios generales de política económica para 1999*, extraídos de la página www.shcp.gob.mx.

SHCP: *Criterios generales de política económica para 2000*.

SHCP, *Glosario de Términos más usuales en la administración pública federal*.

Siiisäinen, Martti, *Movimientos sociales, asociaciones voluntarias y el desarrollo del Estado benefactor*, en Kliksberg, Bernardo (Compilador): *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP-FCE, México, 1996.

Smith, Adan: *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*: FCE, México, 1987.

- Sotelo Valencia, Adrián. "La reforma laboral. La ley Abasca", Revista *Trabajadores* no. 37, Universidad Obrera de México, julio-agosto 2003, pp. 39-45.
- Sotelo Valencia, Adrián. *La reestructuración del mundo del trabajo, superexplotación y nuevos paradigmas de la organización del trabajo*, Universidad Obrera de México, Itaca y Enat, México, 2003, 163 páginas.
- STPS, *Informe de Labores 1994-1995*, México, agosto de 1995.
- STPS, *Informe de Labores 1995-1996*, México, 1996.
- STPS, *Informe de Labores 1996-1997*, México, 1997.
- STPS, *Informe de Labores 1998-1999*, México, 1999.
- STPS, *Informe de Labores 1999-2000*, México, 2000.
- STPS-PROFEDET, *Cien preguntas y respuestas que todo trabajador debe saber con relación a los sindicatos*, México, agosto de 2000.
- Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo: "El Empleo en el Sector Informal de la Economía. Comportamiento Reciente y Políticas Públicas en México", *El Mercado de Valores*, agosto de 2000, pp. 3-17
- Uvalle Berrones, Ricardo: "Condiciones, tiempos y procesos de la reforma del Estado mexicano", INAP, *Revista de Administración Pública* no. 100, pp. 85-112.
- Uvalle Berrones, Ricardo: *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, IAPEM, abril de 1997, Estado de México.
- Vargas Guzmán, Reyna. *El comportamiento sindical mexicano en la transición política del régimen 1988-2000*, Cuarto Congreso Nacional de Estudios del Trabajo señalado.

Anexo

Comportamiento del mercado de trabajo después de 2000

Es importante, evidentemente, conocer el comportamiento del mercado de trabajo luego de la conclusión del periodo que corresponde al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León. Para ello, debemos revisar la evolución de algunos indicadores en el lapso 2000-2002.

El empleo permanente y el eventual

Evolución del empleo permanente y eventual en el periodo 2000-2002*

Año	Empleo permanente	%	Empleo eventual	%	Total	%
2000	10'913,044	86.57	1'693,709	13.43	12'606,753	100.00
2001	10'856,998	86.37	1'683,938	13.43	12'540,936	100.00
2002	10'725,207	86.25	1'710,438	13.75	12'435,665	100.00

*Fuente: Cifras tomadas de la página web del IMSS. Las cifras anuales son promedios.

Como puede constatarse, continúa aumentando, aunque en términos relativos de manera muy lenta, el empleo eventual. Curiosamente, en 2001 el empleo permanente y el eventual mantienen las mismas proporciones que registran un año antes. No obstante, tanto en un caso como en el otro se aprecia una caída en las cifras absolutas: el permanente disminuye en 0.51 puntos porcentuales, esto es, desaparecen, 56,046 puestos de trabajo fijos; el empleo eventual, por su parte, disminuye en 0.58%, es decir, 9,771 puestos de trabajo eventuales menos. Relativamente, baja un poco más, 0.07% más, el trabajo eventual que el fijo.

Sin embargo, en 2002 el empleo eventual se recupera en 1.57%, lo que representa 26,520 puestos de trabajo adicionales; el empleo permanente, por el contrario, continúa cayendo: en 2002, sufre una pérdida relativa de 1.21% o de 131,791 puestos de trabajo en términos absolutos. En 2002, respecto de 2000, el trabajo fijo se reduce en 1.72% o en 187,837 puestos; el trabajo eventual, mientras tanto, crece en 0.99% o en 16,749 puestos. El mercado laboral sigue eventualizándose si bien a pasos sigilosos.

El cuadro precedente presenta una variación adicional que no es posible ignorar: el trabajo total, al menos el comprendido por los registros del IMSS (la parte más grande, y más segura, de la formalidad), también disminuye. En 2002, se aprecia una reducción de 1.36%, lo que indica la desaparición de 171,088 puestos de trabajo. El sector estructurado repliégase. El cuadro muestra dos

resultantes cuya definición parece clara: por un lado, cae el empleo permanente o fijo y crece, aunque no en la misma proporción, el eventual; por otro, cae el sector laboral formal. Es decir, podría suponerse que parte del trabajo fijo (esta parte estaría constituida por 16,749 puestos) se convierte en eventual y que otra parte, la mayor (constituida precisamente por 171,088 puestos), se traslada al sector no estructurado, aunque, en rigor, no sabemos qué sucede con las personas que son expulsadas del sector formal que contemplan las cifras del IMSS (mas no puede haber otro destino, salvo la migración al exterior y en especial a los Estados Unidos).

La Población Económicamente Activa

Veamos el comportamiento de la Población Económicamente Activa entre 2000 y 2002.

Comportamiento de la PEA entre 2000 y 2002*

Año	PEA	Variación %
2000	39'633,842	0.00
2001	40'072,856	1.11
2002	41'085,736	2.53

*Fuente: PEA tomada de la ENE 2000, p. 35., de la ENE 2001, p.27; y de la ENE 2002, p. 29.

Aunque la PEA aumenta en 2001 y 2002, el ritmo del crecimiento no es del todo consistente o por lo menos los avances de un año y otro son muy desiguales y, por lo mismo, extraños. En 2001, se registra un incremento de 1.11%, en comparación con los datos de 2000, lo cual, en términos absolutos, entraña la incorporación de 439,014 personas a la población activa. Un año después se agregan 1'012,880 individuos más, lo que parece más congruente con el ritmo de crecimiento de la población total. En efecto, las variaciones porcentuales de la PEA aparentemente no corresponden a las oleadas de jóvenes que año con año intentan insertarse en el mercado de trabajo.

Las cifras, de pronto, dan la impresión de que artificialmente se ha empequeñecido el tamaño de la población activa (con trabajo o buscándolo, formal o informal). Quizá con el propósito de aminorar otros indicadores, como la tasa de desempleo abierto, la magnitud de la informalidad, entre otros. Y la inconsistencia se fortalece cuando advertimos que en 2000 desciende la PEA respecto de 1999 y que en los años previos el ritmo de crecimiento es visiblemente superior. Para confirmar lo cual, se propone analizar las cifras siguientes.

Variación de la PEA en el periodo 1995-2000*

(Miles de personas)

Año	PEA	Variación %	Variación absoluta
1995	35,558		
1996	36,581	2.88	1,023
1997	38,345	4.82	1,764
1998	39,507	3.03	1,162
1999	39,751	0.62	244
2000	39,633	-0.30	-118

*Fuente: Las cifras de la PEA se tomaron de la p. 31 de la ENE 2000.

La tasa media de crecimiento de la PEA entre 1995 y 1998 es de 3.58%, es decir, cada año se añaden, en promedio, 1'316,333 personas. Empero, en 1999 solamente se incorporan 244,000 individuos, esto es, el 0.62% y en 2000 ocurre lo verdaderamente extraño: disminuye la PEA. Desaparecen 118,000 empleados y/o desempleados. Se observa algo indudablemente inconsistente, lo cual de algún modo se reproduce en 2001 y 2002. ¿Qué está pasando? Las cifras no parecen correctas salvo en el caso de que ya empiece a reflejarse el envejecimiento de la población total del país, es decir, excepto en el caso de que empiecen a menguar las oleadas de jóvenes que anualmente pretenden formar parte del mercado de trabajo. Pero... ¿cómo explicar la caída que muestra la PEA en 2000? Esto sólo lo puede explicar algún error previo u otra intencionalidad, a la cual ya nos hemos referido. Lo cierto es que, real o artificial, tiene lugar un proceso de ralentización -y en 2000 de involución- del ritmo de crecimiento de la PEA.

La tasa de desempleo abierto

En cuanto a la tasa de desempleo, en el trienio 2000-2003 se conforma el siguiente comportamiento.

La tasa de desempleo abierto

en el trienio 2000-2002*

Año	TDA
2000	1.64
2001	1.72
2002	1.91

*Fuente: Porcentajes deducidos de los datos

de la ENE 2000, p. 35; de la ENE 2001,

p. 27; y de la ENE 2002, p. 29.

La tasa de desempleo abierto se incrementa en el periodo 2000-2002 si bien las variaciones de 2001 y 2002 son de suyo modestas o, si se prefiere, imperceptibles. Mas, si tomamos en cuenta este comportamiento, y retraemos la eventualización del trabajo, el titubeante aumento de la PEA y la en apariencia informatización en ascenso, el panorama laboral mostraría un rostro un poco más preocupante.

El sector informal del mercado de trabajo

En cuanto atañe al sector no estructurado, veamos que ocurre con algunos de los indicadores más afines a este segmento del mercado de trabajo en el trienio de referencia. Cabe aclarar que en este caso sólo pretendemos aproximarnos al objeto de estudio por medio de conjeturas.

Comportamiento del sector laboral en el periodo 2000-2002*

Indicador	2000	2001	2002
Trabajadores por su cuenta	9'170,827	9'477,269	9'800,425
Trabajadores a destajo	2'464,224	2'370,869	2'362,625
Trabajadores sin pago	3'556,465	3'411,118	3'652,729
Micronegocios con un empleado	7'359,834	7'761,683	7'824,133
Micronegocios que tienen de dos a cinco empleados	13'638,437	13'857,430	14'965,079
Trabajadores sin prestaciones	23'872,804	24'070,696	25'298,951
Trabajadores que ganan menos de un salario mínimo	6'219,109	6'966,005	6'288,995
Trabajadores que	11'073,574	10'516,577	9'773,205

ganan de uno a menos de dos salarios mínimos			
Trabajadores que ganan de dos a tres salarios mínimos	6'968,919	7'209,901	8'619,162
Trabajadores con contrato verbal	10'737,763	10'761,781	11'163,446

*Fuente: Las cifras se extraen de distintas páginas de las Encuestas Nacionales de Empleo 2000, 2001 y 2002.

Según los datos que concentramos en el cuadro anterior, el sector no estructurado parece que está creciendo en el periodo 2000-2002. Cada año se observan más trabajadores por su cuenta, lo mismo sucede con los trabajadores sin pago, con los trabajadores que se desempeñan en micronegocios con un empleado y en micronegocios cuya plantilla oscila de dos a cinco empleados, los trabajadores sin prestaciones siguen también una tendencia ascendente, y tal tendencia se repite en los casos de los trabajadores cuyos ingresos varían de dos a tres salarios mínimos y con los trabajadores sujetos a contrato verbal.

Dadas las distintas afinidades o elementos de informalidad que caracterizan a estos segmentos de trabajadores, puede concluirse, con suficiente apoyo empírico, que el sector no estructurado del espacio laboral aumenta en el trienio 2000-2002. Si bien los trabajadores a destajo y aquéllos cuyos ingresos oscilan de uno a menos de dos salarios mínimos o son incluso inferiores a un salario mínimo se mantienen más o menos estables o disminuyen en una proporción ciertamente importante, como es el caso de los empleados que obtienen de uno a menos de dos salarios mínimos, no parece haber duda en lo que atañe al incremento de la informalidad. Y ello se demuestra fácilmente al constatar que el descenso que observamos tanto en el caso de las personas que trabajan a destajo como de aquéllas cuyos ingresos varían de uno a menos de dos SM es compensado y superado por el aumento de los individuos que obtienen de dos a tres minisalarios.

Aquí, palpablemente, sobresale una insoslayable mejoría en los ingresos; mas ésta se da dentro del mismo espacio informal, es decir, se trata de una mejoría en los niveles de ingreso más bajos y que, por lo mismo, se articulan más con la informalidad que con la formalidad.

Conclusión

En los años 2001 y 2002, por tanto, el mercado de trabajo muestra las tendencias siguientes: eventualización del empleo, ralentización en el crecimiento de la Población Económicamente Activa -lo cual denota cierta artificialización-, incremento de la tasa de desempleo abierto y crecimiento del sector laboral no estructurado. En resumen, el trabajo continúa deteriorándose, precarizándose...Dicho en otras palabras, la visión de reforma que predomina es aquella que privilegia los intereses del mercado...en detrimento de los intereses del trabajador...