

## LA DISPUTA POR LAS NORMAS DEL TRABAJO BAJO UN CONTEXTO DE DESESTRUCTURACIÓN DEL EMPLEO

LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES\*

### EL VIEJO DEBATE SOBRE LA NUEVA LEY

La legislación laboral mexicana ha sido objeto de numerosos intentos de modificación sustantiva desde el inicio de los procesos de liberalización económica en los años ochenta del siglo XX. No obstante, a diferencia de las normatividades que rigen al resto de los mercados (bienes y servicios, tierra, capitales y dinero), el del trabajo no ha sido formal o legalmente liberalizado. Paradójicamente, ello no implica que *de facto* no lo haya sido, vía una profunda transformación y flexibilización del trabajo ante el capital. Entonces cabe preguntarse: ¿por qué si la liberalización del mercado de trabajo ya se ha dado *de facto*, ésta no se ha presentado en el marco legal, como sí ha ocurrido en los demás mercados?

Una posible respuesta puede provenir de la visión de Schmitter (1974):

El corporatismo puede ser definido como un sistema de representación de intereses, en el cual las unidades constitutivas se organizan en un limitado número de categorías singulares, compulsorias, no concurrentes, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas y autorizadas (si no es que creadas) por el Estado, y a las que se les concede un explícito monopolio de la representación dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles en la selección de sus líderes y en la articulación de sus demandas y apoyos.

El propio autor señala que el corporatismo permite “definir un sistema de representación de intereses ‘compatible’ con diversos tipos de régimen, con diferentes sistemas partidistas, variedades de ideologías de dominación, ni-

veles de movilización política, diversos alcances de política pública, etc.” (Schmitter, 1974). En otros términos, el corporatismo es un instrumento particularmente útil para el uso concentrado del poder.

La liberalización económica de México ha requerido de esta concentración de poder, manipulando los intereses de los trabajadores mediante sindicatos que operan en la lógica descrita por Schmitter. Difícilmente hubiese podido generarse un proceso de liberalización económica tan extremo como el que ha operado, con tal desestructuración de las relaciones laborales, sin el acuerdo político (implícito o explícito) entre las dirigencias de las principales cúpulas sindicales y los poderes políticos y empresariales. La adaptación de las corporaciones a distintos discursos ideológicos y fracciones políticas queda de manifiesto en los casos de poderosísimas agrupaciones como el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que controla gigantescos recursos económicos y patrimoniales mezclados con juegos de lealtades políticas, o el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que puede ejercer una enorme influencia sobre cerca de dos millones de trabajadores de ese sector, así como de las comunidades de las escuelas y de las localidades en las que se ubica (prácticamente todo el territorio nacional).

Por consiguiente, el mantenimiento y reforzamiento de rígidas estructuras de control social ha facilitado la liberalización de los mercados. Dicho en otros términos, son estas estructuras corporatistas de restricción o impedimento del ejercicio de libertades individuales (como la de asociación), las que permiten la implantación de preceptos económicos de liberalización de mercados, paradójicamente basados en teoría en la promoción de la libertad individual. La doble moral aparece como condición de éxito para la aplicación de estas políticas.

Lo anterior implica que la Ley Federal del Trabajo (LFT) sigue siendo útil en la regulación económica, pese a la obsolescencia de los principios económicos y organizacionales en que está basada con respecto a la práctica de libre mercado que prevalece en las políticas públicas. Es decir, esta ley es obsoleta para la estrategia económica prevaleciente, pero los mecanismos de control político que impone son necesarios para sostenerla.

En lo personal, en textos anteriores he sostenido que el propio corporatismo era obsoleto, pues lo asociaba a las formas de control construidas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus apelaciones anteriores. Lo sorprendente en la primera década de este siglo XXI fue la profunda adaptabilidad entre las principales cúpulas de poder sindical del PRI y las autoridades surgidas del Partido Acción Nacional (PAN). Si a ello le agregamos una reinsertión similar de los principales cuadros económicos y técnicos de los gobiernos de los años ochenta y noventa a los de las presidencias

\* Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente de la Universidad Jesuita de Guadalajara.

de Vicente Fox y Felipe Calderón, se completa un cuadro de continuidad de estrategia económica y control político, independientemente de la alternancia partidista.

En este entorno de continuidad en la política económica y en el control sindical, modificar la LFT sería lógico en términos normativos, pero podría implicar “dispararle al avispero” en términos políticos y de control social. Ante ello, resulta lógica una postura de modificación *sui generis* de la dicha ley, de tal suerte que facilite la flexibilización del mercado de trabajo, pero sin atentar contra las formas tradicionales de control de los trabajadores.

Los intentos por normalizar el discurso económico liberal en las regulaciones laborales han sido frecuentes y crecientes desde los años noventa.

El PAN presentó una propuesta de modificación a la LFT en 1995. A partir de ello, el año siguiente destacó la iniciativa del entonces dirigente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), Carlos Abascal, para la implantación de una Nueva Cultura Laboral (NCL) en México. A partir de ésta se signó el documento de *Principios de la Nueva Cultura Laboral*, en agosto de 1996, firmado por parte del gobierno federal, las cúpulas empresariales y las sindicales.

Estos principios se basaban en i) el valor ético del trabajo; ii) la dignidad de la persona que lo ejecuta; iii) considerarlo como el medio de desarrollo integral de ésta; iv) ser fuente de derechos y obligaciones; v) ubicarlo preponderantemente en la empresa (definida a su vez como espacio de confluencia de trabajadores, directivos e inversionistas, cuya solidaridad conduce a la productividad y a la competitividad); vi) la elevación de la productividad para poder aumentar remuneraciones y consiguientemente paz social; vii) considerar la situación económica del país y de las empresas para poder elevar los ingresos de los trabajadores; viii) reconocer la presencia de la globalización para impulsar la creatividad, responsabilidad social e imaginación, con el fin de crear una NCL que “permita alcanzar el pleno empleo con productividad y calidad para la competitividad”; ix) sustentar la NCL en “el diálogo, la negociación y la unidad de esfuerzos” (entre empresarios y sindicatos) para “la creación y la permanencia de las empresas, la conservación y promoción del empleo, el aumento de la rentabilidad, la justa distribución de las utilidades y la lucha contra la corrupción de líderes sindicales y empresarios”, y x) contribuir a “la justa remuneración de todos los factores productivos procurando ante todo que se den las condiciones favorables para la generación de empleo digno y productivo”.

Lo anterior se complementó con “principios institucionales” en donde se consideraba que la productividad dependía de la educación y capacitación del trabajador, y que el objetivo del trabajo (condición básica para

mejorar las condiciones en que se desarrolla) era la elevación de la productividad, conducente a la competitividad.

En conjunto, la iniciativa de la NCL parecía centrar el respeto al trabajo en un sentido individual, más que social. Parecería que el trabajo se efectuaría casi exclusivamente en las empresas (reduciéndose la amplitud de la noción de trabajo, así como la del empleo mismo), y que el fin del trabajo se centra en la búsqueda de productividad y competitividad, lo que a su vez es la condición para mejorar las condiciones de trabajo y las remuneraciones. Esta lógica sería recuperada en el periodo 2010-2011 para la presentación de las iniciativas del PAN y el PRI de reforma a la legislación laboral.

Los principios expuestos no implican forzosamente un proceso de flexibilización o una óptica centrada en el liberalismo del mercado, pero su construcción lógica dio una amplia entrada a las iniciativas conducentes hacia tales procesos de liberalización y flexibilización.

Posteriormente, Carlos Abascal fue nombrado secretario del Trabajo y Previsión Social (STPS) durante el mandato presidencial de Vicente Fox. Desde esta Secretaría formó el Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos, mismo que tendría algunas semejanzas con el establecimiento de un Consejo Económico y Social. Sin embargo, el planteado por la STPS carecía de las condiciones básicas de medio de representación legal, independencia con respecto a los poderes públicos y representatividad social, requeridas para constituirse efectivamente como Consejo Económico y Social de México.

Este consejo, fuertemente apoyado por el Estado, las cúpulas empresariales y del Congreso del Trabajo, al que se sumaron la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Federación de Instituciones Mexicanas y Particulares de Educación Superior (FIMPES) firmaron el 30 de agosto de 2004 el “Compromiso para la competitividad, el empleo y la justicia social”.

En este documento cada sector establecía una serie de compromisos para responder a las exigencias de la competitividad, a las cuales definían como las de “participación y colaboración para hacer frente a los retos de la competencia nacional e internacional”. En este sentido, se planteaba como necesidad el armonizar los objetivos de erradicación de la miseria y mitigación de la pobreza con los de aumentos de competitividad. En otros términos, se trataba de eliminar la idea de la existencia de intereses contrapuestos entre trabajadores y empresarios para instalar la visión de que sólo armonizando ambos, los intereses sociales con los de la competitividad, podríamos insertarnos adecuadamente en la ineludible globalización.

Paradójicamente, el documento también mencionaba que se requería atacar las causas estructurales de la pobreza (sin decir cuáles eran) y que

una premisa para incrementar la competitividad era mejorar la equidad en la distribución del ingreso. Sin embargo, entre los diez compromisos firmados por los empresarios no hubo uno solo en este último sentido. Los compromisos fueron aumentar la inversión, adoptar tecnologías de punta, promover la capacitación y la NCL en el marco de la competitividad, impulsar procesos productivos estratégicos (sin que se especificara al respecto), hacer eficiente el uso de recursos naturales respetando el medio ambiente, mejorar la vinculación con el sector académico y, sobre todo “Impulsar ante el Poder Legislativo las reformas estructurales”, lo que sin mencionar explícitamente a la Ley Federal del Trabajo podía ser claramente interpretado en ese sentido, dado el carácter del acuerdo. Estos compromisos fueron firmados por los presidentes del Consejo Coordinador Empresarial, Coparmex, Concamín y Concanaco.

Por su parte, las cúpulas sindicales (Congreso del Trabajo, CTM, UNT) se comprometieron a favorecer la capacitación y la cultura del trabajo en equipo, mejorar las condiciones para la competitividad, contribuir a la NCL, apoyar las políticas públicas para la competitividad, facilitar la negociación colectiva tendiente a la capacitación, y contribuir con “los sistemas de productividad, remuneración, así como con los criterios de evaluación de los mismos”.

En suma, se presenta un hilo conductor entre las propuestas de la NCL de 1996 y los Compromisos de 2004. De forma más clara, se establecía una orientación económica centrada en la competitividad y el sector externo, desdeñando los elementos dirigidos hacia el mercado interno. Igualmente, se consolida una perspectiva de la productividad basada en la capacitación individual y ésta es entonces básica para la mejora en las condiciones de trabajo. Pareciera construirse el razonamiento siguiente: en los compromisos de los sectores, para ser competitivo hay que ser productivo, para ser productivo hay que capacitarse, y si no hay competitividad no pueden mejorar las condiciones de trabajo. Por ende, parecería que los problemas de calidad en el trabajo y las bajas remuneraciones fuesen producto de lo poco o mal capacitados que están los trabajadores. En estas circunstancias es lógico que no aparezcan compromisos explícitos para la erradicación de la pobreza y la mejora en la distribución del ingreso, porque las causas estructurales de la miseria y la desigualdad se circunscribirían a la falta de una buena capacitación.

#### LAS PROPUESTAS DE NUEVA NORMATIVIDAD LABORAL

El “Compromiso para la competitividad, el empleo y la justicia social” se presentó en el contexto de un debate para modificar la Ley Federal del

Trabajo. En el año 2002 la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), a través del PRD, presentó una propuesta completa de modificación (actualizada en 2010) y en noviembre del mismo 2002 hizo lo propio una coalición del Consejo Coordinador Empresarial y el Congreso del Trabajo, con el apoyo gubernamental (esta iniciativa fue reestructurada en 2004). Además, durante la década pasada se presentaron 329 iniciativas específicas con respecto a cambios puntuales en la Ley.<sup>1</sup>

Actualmente, en junio de 2011 se cuenta con las iniciativas del PAN y del PRI (es la segunda una versión modificada de la primera), además del proyecto actualizado de la UNT. De este conjunto surgen múltiples cuestiones entre ellas las siguientes:

#### ¿A quién debe regir la Ley Federal del Trabajo?

Una primera cuestión que surge de las iniciativas es a qué relaciones de trabajo puede regir. Conforme a lo establecido por el artículo 123 constitucional, apartado A, refiere a las relaciones de trabajo que impliquen un contrato de trabajo.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán (A): Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

Esto abarca sólo para los contratos en el sector privado, pues el apartado B refiere las relaciones de trabajo efectuadas “entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”.

Por su parte, el artículo 20 de la LFT define contrato de trabajo como:

Artículo 20.- Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Donde la existencia del contrato no depende de su formalización por escrito, como lo señala el artículo 26:

Artículo 26.- La falta del escrito a que se refieren los artículos 24 y 25 (referidos a las condiciones de trabajo) no priva al trabajador de los derechos que deriven de las normas de trabajo y de los servicios prestados, pues se imputará al patrón la falta de esa formalidad.

<sup>1</sup> Véase <<http://www.animalpolitico.com/2011/03/congeladas-329-iniciativas-para-reformar-ley-federal-del-trabajo/>>.

En suma, la LFT regula relaciones asalariadas en el sector privado. Al tercer trimestre de 2010, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI), la población económicamente activa (PEA) de México fue de 44.5 millones de trabajadores, de los cuales 27.3 eran asalariados, incluyendo a 2.2 millones de trabajadores en actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales (regidos por el apartado B del artículo 123 constitucional y por consiguiente no regulados por la LFT). Igualmente, cabe mencionar que gran parte de los 2.3 millones de trabajadores en servicios educativos y de los 1.2 millones en servicios de salud y asistencia social, así como diversos trabajadores dispersos en el resto de los sectores se encuentran también en el sector público. Así, sin restar a los trabajadores en educación y salud, regulados en su mayoría por el apartado B, en el resto de los sectores la LFT regularía teóricamente las relaciones de trabajo de 25.1 millones de trabajadores, es decir, 56% del total de la PEA. Al restar el número de trabajadores en educación y salud, la cifra desciende a 21.6 millones, equivalente a 48.5% de la PEA.

Desde la clasificación por tipo de establecimiento de trabajo de la propia ENOE, para el mismo tercer trimestre de 2011 sólo 9.4 millones de trabajadores asalariados laboraban en empresas constituidas en sociedad o en corporaciones (21% de la PEA); 6.3 millones estaban en instituciones (14.2% de la PEA), de los cuales 5.3 millones correspondían a instituciones públicas. Finalmente, 5.4 millones de asalariados estaban en el sector informal, en trabajo doméstico pagado y en agricultura de subsistencia. En términos operativos, ello significa que únicamente alrededor de 10.4 millones de asalariados podrían en términos efectivos ser cubiertos por la LFT (23.6% de la PEA).

Esta limitada aplicabilidad de la LFT contrasta con las exposiciones de motivos de las iniciativas de los partidos ante el Congreso, principalmente la del PRI, en la que se expresan múltiples problemas de empleo general del país sin que se llegue a establecer una relación sobre cómo estos problemas pudiesen ser resueltos con su iniciativa de LFT. Tal parecería que hubiese una desproporción entre la capacidad de incidencia del instrumento legal (LFT) con respecto a la problemática general. Los datos de la exposición de motivos del PRI son difícilmente articulables con la LFT, el desempleo está en función de múltiples factores distintos a la forma de contratación (que es lo regulado por la LFT), no se definen informalidad, subempleo ni precariedad. Tampoco se vincula la iniciativa con la problemática de los trabajadores sin pago, aunque todo esto aparezca inicialmente en la exposición de motivos.

De enero a diciembre de 2010, la tasa de desempleo abierto en promedio reportada por las instituciones oficiales se ubicó en 5.44%, de la población

económicamente activa (PEA). De acuerdo a los últimos datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que realiza el INEGI, correspondiente al tercer trimestre de 2010, la población desocupada ascendió a 2.6 millones, sin incluir a los amplios sectores de la población que se encuentran en el subempleo (3.8 millones) y en el empleo precario del sector informal (12.4 millones) y quienes no reciben ninguna remuneración por su trabajo (3.1 millones), lo que representó una afectación de 21.9 millones de personas, es decir, el 46.5% de la PEA Nacional (Exposición de motivos de la iniciativa del PRI).

Evidentemente es posible construir razonamientos verosímiles sobre cómo una iniciativa que regula ciertas relaciones laborales puede ampliar su marco de cobertura, atrayendo hacia este tipo de relaciones a quienes se encuentran fuera de ella (subempleados, informales, trabajadores familiares, trabajadores por cuenta propia, etc.). Sin embargo, esta construcción lógica sólo puede ser interpretada como una hipótesis de trabajo que requeriría ser demostrada y no valorada como un dato que en sí mismo justifique la reforma planteada. Por otra parte, también sería posible construir hipótesis antitéticas a la anterior, como lo puede ser el efecto contrario, en otros términos, que la reforma flexibilice las relaciones laborales de tal modo que propicie la pérdida de estabilidad y de derechos asociados ahora al trabajo formal.

### El sentido del trabajo: ¿mercancía o derecho y deber sociales?

En el sentido que se le da al trabajo (artículo 3º de la ley actual), tanto en su redacción vigente como en las propuestas de modificación se refrenda que éste no es un artículo de comercio. Si se entiende por comercio el intercambio de unos bienes por otros, o por dinero (Grijalbo, 1995), entonces cabe afirmar que según la LFT el trabajo no es una mercancía (cualquier cosa objeto de comercio) (Grijalbo, 1995). Si el trabajo no es una mercancía sino un derecho y un deber sociales, la ley debe contribuir al cumplimiento de tal deber y derecho, no como un producto intercambiable en el mercado.

Sin embargo, en la exposición de motivos de la propuesta del PAN, el primer propósito de la iniciativa es “facilitar el acceso al mercado laboral y la creación de empleos”. En el caso del PRI ocurre una situación similar al plantearse “la posibilidad de facilitar el acceso al mercado laboral y la creación de empleos”. Si el trabajo no es un artículo de comercio (por consiguiente mercable), no puede plantearse como objetivo de la legislación laboral el fortalecimiento del trato al trabajo como tal, es decir, del mercado de trabajo.

La confusión conceptual se agrava en las iniciativas del PAN y del PRI cuando se hace referencia a la oferta y la demanda de trabajo. Teóricamente, en las perspectivas de tradición neoclásica y keynesiana, en el mercado de trabajo el trabajador es el dueño innato de su trabajo (a menos que hubiese esclavitud) y lo ofrece en el mercado a cambio de una remuneración (el salario).<sup>2</sup> Por su parte, el empresario demanda trabajo para aplicarlo en un proceso económico. Sin embargo, en las exposiciones de motivos tanto del PAN como del PRI se señala textualmente:

[La iniciativa] busca promover una mayor oferta de trabajo en el sector formal de la economía y propiciar la atracción de la inversión extranjera, de manera que esto se traduzca en la generación de empleos dignos y con mayores ingresos para los trabajadores.

Por la secuencia de las ideas, los legisladores no pretendían hacer referencia a la oferta sino a la demanda de trabajo. No sólo se contradicen en el sentido del trabajo como deber y derecho social por una parte y mercancía por la otra, sino que luego de optar *de facto* por la segunda perspectiva, invierten los contenidos de oferta y la demanda, manifestando el desconocimiento sobre el sentido de lo que pretenden legislar.

Además, al optar por una visión económica centrada en el mercado admiten que su funcionamiento es predominantemente quien asigna la distribución del producto entre recursos escasos (definición básica de economía). Dicho en otros términos, la riqueza es limitada y hay un problema distributivo que se resuelve en el mercado. Si la riqueza fuese infinita el mercado no tendría sentido. Si admitimos esto, la cuestión distributiva no puede ser simplemente borrada con una expresión de "ganar-ganar", como lo hace el PRI:

Para garantizar la paz laboral a largo plazo, conviene olvidar las concepciones que ubican a las relaciones laborales, como una sociedad de suma cero, en donde los derechos de unos son pérdidas para los otros, dado que patrones y trabajadores comparten en los mismos términos los objetivos estratégicos del desarrollo nacional (Exposición de motivos, de la iniciativa del PRI).

Ahora el objetivo estratégico de los patrones ya no aparece en términos de mercado (ventas, rentabilidad, permanencia de la empresa frente a la

<sup>2</sup> En la perspectiva marxista el trabajador no ofrece su trabajo sino su fuerza de trabajo, misma que es remunerada en función de los requerimientos del trabajador para subsistir y reproducirse como clase social. El pago recibido no se corresponde entonces con el trabajo realizado sino con el valor de la fuerza de trabajo. La rentabilidad del empresario radica en que el valor generado por el trabajo es superior al del valor de la fuerza de trabajo.

competencia), sino de "desarrollo nacional". Igualmente, el objetivo de los trabajadores no aparece en términos individuales (ingreso, seguridad en el trabajo, prestaciones, respeto, por enunciar algunos), sino del mismo "desarrollo nacional". Parecería que con una frase se elimina toda la visión de racionalidad individual que subyace en la visión de mercado y ésta se sustituye por un objetivo estratégico que nunca está definido. Efectivamente, si todos queremos exactamente lo mismo y los recursos no son escasos, no puede haber conflicto alguno; si el Estado define la totalidad de los intereses individuales, necesita ejercer un poder totalitario... pero ¿qué pasa si no es así?

La cuestión no es puramente semántica ni banal. Se mezclan y confunden conceptos, se utilizan de forma incoherente y queda un vacío interpretativo. La orientación de las modificaciones específicas al articulado de la LFT conduce, sin embargo, a concluir en un razonamiento esencial de mercado de trabajo tradicional, que implica identificar los problemas del empleo como asuntos entre el oferente y el demandante de trabajo. Siendo así, la obtención de un empleo, las características y la remuneración de éste, dependen de la interacción entre estos individuos. Por el contrario, el considerar al trabajo como un derecho y un deber sociales hubiese implicado considerar que los niveles y las características del empleo dependen del funcionamiento económico del conjunto de una sociedad. Los problemas del desempleo, el subempleo, la informalidad, la precariedad laboral, la inestabilidad, etc., son el resultado del funcionamiento económico general y no una responsabilidad puramente individual del empresario o del trabajador. Cabría preguntarse si el simplemente achacar el desempleo o el mal empleo a la falta de capacitación (o de capacidad) del trabajador o, por ejemplo, a decisiones subóptimas de un microempresario, que apenas sobrevive en una estructura oligopólica, son explicaciones científicas o meros prejuicios que atentan contra la dignidad del trabajador o del microempresario, al contrario de los principios que se dicen defender en la NCL.

### El objetivo de la reforma: la productividad y competitividad

El Compromiso para la Competitividad, el Empleo y la Justicia Social le había asignado una gran importancia a la competitividad, sin definirla. Se planteaba que su impulso contribuiría a generar empleo digno, mayor justicia social y democracia en las relaciones laborales, así como una participación de los trabajadores en la vida de las empresas, tal y como la pretendía la NCL. Pero si se parte de ese supuesto, hubiese sido imprescindible detectar los mecanismos para que efectivamente la competitividad

fuese en ese sentido. El no hacerlo implica colocar a la competitividad como fin último y no como un medio para el desarrollo.

En su discurso, los compromisos de 2004 pretendían una sociedad más equitativa e incluyente. Ello entrañaría la búsqueda, en la propia lógica de la NCL, de una mayor inclusión de la persona en todos los espacios de socialización. Para ello se necesitaría, entre otras acciones, enfrentar las lógicas de control corporativo de los trabajadores; la profunda polarización entre las altas remuneraciones para unos pocos y las bajas para la mayoría; la centralización de la competitividad en un grupo pequeño de empresas gigantes y la marginación y precariedad de la gran mayoría de las micro (nunca mencionadas en el documento) y las pequeñas empresas. Se hubiese requerido asimismo que las decisiones públicas de relevancia económica y social se tomen con base en la búsqueda de consensos entre múltiples actores sociales con necesidades e intereses diversos y, en su caso, privilegiando el objetivo directo de lograr una sociedad más equitativa e incluyente. Además, la inclusión hubiese requerido privilegiar el criterio de sustentabilidad como forma de inclusión intergeneracional en las posibilidades de desarrollo.

Si, como señalan los compromisos para la competitividad, el empleo y la justicia social, "incrementar la competitividad del país en forma sostenible en el largo plazo tiene como premisa una más equitativa distribución de la riqueza generada", ello significa que no necesariamente es la competitividad la que generará una distribución más equitativa, sino que es una distribución más equitativa lo que se requiere para poder ser efectivamente competitivos en el largo plazo.

La NCL, a partir de los principios de reconocimiento de dignidad de la persona y la revaloración de su trabajo, debería entonces acompañarse de objetivos de equidad e inclusión. Ello implicaba, como lo señala el texto de los compromisos, apoyar la capacitación de los trabajadores, pero se hubiese necesitado agregar el fortalecimiento en su participación en la toma de decisiones de la empresa, la consolidación de mecanismos democráticos de organización de sindicatos, la reducción en la polarización de los ingresos en el interior de las empresas, la generación de mecanismos de subsidiariedad entre las empresas de distintos tamaños, entre clientes y proveedores, según su poder de mercado, etc. En otras palabras, los sectores productivos y la legislación laboral no sólo deben contribuir a aumentar la productividad, sino también a promover un mejor reparto de los beneficios derivados de tal aumento, en vez de suponerlo como una derivación mecánica de la productividad en sí misma.

La exposición de motivos del PAN para la reforma laboral recupera gran parte del sentido de los compromisos como fueron firmados en 2004, y

establece una secuencia de causales entre variables conducentes a la elevación de la competitividad.

En la secuencia de ideas de ambas iniciativas se requiere promover la productividad para alcanzar la competitividad. Tanto en uno como en otro caso la productividad está contenida en el capítulo de la Ley referido a la "Capacitación, el adiestramiento y la productividad" (PRI), o al de "Productividad, formación y capacitación" (PAN). En otros términos, para fines prácticos se hace depender a la productividad de la aportación al producto del trabajador individual y se supone que esta aportación depende de su capacitación (o de su dotación de capital humano). Implícitamente esto implica otorgarle un estatus jurídico de ley a un principio puramente teórico (el de la igualdad entre el salario y la productividad marginal del trabajo) y a una teoría determinada (la de inversión en capital humano). Así, en lugar de legislar a partir de un principio de realidad, se legisla como si la teoría en sí fuese la realidad misma.

Al ceñir el asunto de la productividad a la capacitación del trabajador se eluden los demás factores tecnológicos y organizacionales que determinan la productividad, tales como la investigación, el desarrollo y la innovación; formas de organización cooperativa del trabajo; políticas públicas sectoriales, etc. Al no considerarlas se hace depender la productividad del trabajador individual, y si se parte del supuesto que el salario está determinado por la productividad marginal, se concluye fácilmente que los bajos niveles de remuneración se deben a la baja productividad del trabajador. Sin embargo, el carácter colectivo y social de la producción vuelve inoperable tal abordaje. Si la producción se obtiene mediante una inmensa división del trabajo, entonces la productividad es resultado de un trabajo colectivo.

Si suponemos el trabajo colectivo en una empresa equis, y ésta incrementa significativamente su producción y ventas con respecto al empleo generado, entonces habrá un aumento de la productividad. Sin embargo, ello no necesariamente se traduce en un incremento en los ingresos reales de los trabajadores, dada la competencia en el mercado de trabajo. En cambio, las primas y los bonos para los accionistas y altos directivos sí pueden estar en relación directa con la producción y las ventas de la empresa. En este caso, razonando en términos individuales, parecería que el aumento de la productividad se debió a la alta productividad de los ejecutivos y accionistas y no al trabajo del resto de los asalariados, trabajadores eventuales y contratados. De esta manera queda justificada una polarización aún mayor del ingreso.

Por si esto no fuese suficiente, la definición de productividad adquiere un carácter indescifrable tanto en la iniciativa del PAN como en la del PRI (artículo 153 A de la iniciativa del PRI y 153 G de la del PAN). Se cita el pá-

rafo tal como lo señala el PRI, aunque los contenidos son idénticos en ambas iniciativas.

Para los efectos de esta Ley se entiende por productividad el resultado de un sistema que permite a las personas en un centro de trabajo, optimizar la aportación de todos los recursos materiales financieros y tecnológicos que concurren en la empresa, para producir bienes o servicios con el fin de promover la competitividad de la economía nacional, mejorar la sustentabilidad de la empresa, así como preservar y ampliar el empleo y la planta productiva nacional e incrementar los ingresos de los trabajadores.

El abigarramiento de la definición anterior se presta a múltiples confusiones: ¿el resultado de un sistema (y no el sistema en sí) es simultáneamente un instrumento destinado a ciertos fines (competitividad, sustentabilidad, empleo e ingresos)?; ¿si un aumento de la producción por trabajador no se traduce en tales fines entonces no hay aumento de la productividad?; ¿en qué consiste el sistema referido... hay otros en el mismo sentido?; ¿si no se optimizan los recursos no hay productividad?; ¿si la productividad permite producir bienes y servicios entonces la productividad es previa a la producción? Como éstas, podrían formularse incontables preguntas en torno a esta definición casi cantinflesca de productividad.

En contraste, la Real Academia Española la define claramente como la “capacidad o grado de producción por unidad de trabajo, superficie de tierra cultivada, equipo industrial, etc.”; en su sentido económico la refiere como “el aumento o disminución de los rendimientos físicos o financieros, originado en la variación de cualquiera de los factores que intervienen en la producción: trabajo, capital, técnica, etc.” (RAL). Paul Samuelson la define como “La producción por unidad de un factor, es decir, la eficiencia con la que se utilizan los recursos” (Samuelson, 1997); Joseph Stiglitz la explica como “La cantidad que produce un trabajador medio por hora; se calcula dividiendo el PIB real por el número de horas trabajadas en la economía” (Stiglitz, 1998); Paul Krugman señala: “para el conjunto de la economía la productividad es simplemente el PIB real dividido por el número de personas empleadas en dicha economía” (Krugman, 2007); Rudiger Dornbusch y Stanley Fischer refieren que la productividad expresa la tasa de mejora de la tecnología o progreso técnico (Dornbusch y Fischer, 1994); en el mismo sentido se manifiesta Jean Fourastié al señalar que la productividad es una medida de progreso técnico (Fourastié, 1987).

En conjunto, estos autores refieren a la productividad simplemente como la relación entre un nivel de producción y los recursos empleados para lograrlo, tales como horas de trabajo, trabajadores, capital, tierra, tecnologías específicas, etc. A mayor producción con un menor costo o intensidad

de recursos empleados, la productividad será mayor. No hay ningún sistema o fin predeterminado, puesto que la productividad es sólo un indicador. Su evolución puede tender o no a lograr los fines indicados en las definiciones de las iniciativas del PRI y del PAN, pero en todo caso son las decisiones de los agentes económicos las que pueden lograr tales fines, mediante determinadas formas de incentivar y distribuir los beneficios de la productividad, no como un efecto automático de la productividad en sí misma.<sup>3</sup>

La idea del PAN es modernizar el marco jurídico para facilitar el acceso al mercado de trabajo, lo que conduciría a la generación de empleo decente, a la mejora en la “productividad en las relaciones laborales” y por ende al aumento de la competitividad. No está claro cómo plantea el PAN pasar de un factor a otro, lo que está claro es que el fin último de la nueva legislación laboral sería el incremento de la competitividad (lo que igualmente está presente en la iniciativa del PRI).

La realidad social y económica de México es muy distinta en la actualidad a la que imperaba hace más de treinta años, cuando se promulgó la Ley Federal del Trabajo vigente, por lo que es imprescindible modernizar el marco jurídico del sector laboral, a fin de facilitar el acceso al mercado de trabajo, fortalecer el trabajo decente, impulsar la productividad de las relaciones laborales y, en general, propiciar la competitividad de la economía del país.

De acuerdo con los principales indicadores internacionales, la economía mexicana demanda acciones urgentes para alcanzar mayor productividad y competitividad. El índice de competitividad del Foro Económico Mundial, que incluye a 133 países, muestra que México ocupa la posición 115 en eficiencia y participación de la mujer en el mercado laboral.

Según el índice Doing Business del Banco Mundial, de 181 naciones, nuestro país se ubica en el lugar 103 en el índice de dificultad de contratación; en el 116 en el costo por despido y en el lugar 98 en el índice de flexibilidad en los horarios laborales.

Los indicadores de competitividad muestran que México tiene que realizar cambios estructurales, como lo es la adecuación de la legislación laboral, ya que los costos de no impulsar una reforma efectiva se traducirán en mayores repercusiones económicas para esta y las próximas generaciones.

<sup>3</sup> En todo caso, resulta más precisa y comprensible la definición referida en la propuesta del PRD, la que señala (propuesta de artículo 116 Bis). “Se entiende por productividad, para efectos de esta ley, el resultado cuantitativo y cualitativo de la actividad productiva en relación a los factores invertidos, comprendiendo también el conjunto de condiciones que influyen sobre dicho resultado, entre los que se encuentran los siguientes: inversión, tecnología, planeación y organización del trabajo, capacitación de los trabajadores y de las gerencias de las empresas, ambiente laboral, administración, seguridad e higiene, calidad de vida, condiciones de trabajo y reparto de los beneficios.”

La búsqueda de una legislación laboral centrada en el logro de una mayor competitividad hace imprescindible ubicar a qué se refiere, quiénes la determinan y cómo se llega a ello.

En el reporte sobre competitividad mundial del Foro Económico Mundial (World Economic Forum) se explica la metodología para la obtención de información:

The rankings are calculated from both publicly available data and the *Executive Opinion Survey*, comprehensive annual survey conducted by the World Economic Forum together with its network of Partner Institutes (leading research institutes and business organizations) in the countries covered by the study. In 2010, over 13 500 business leaders were polled in 139 economies. The survey is designed to capture a broad range of factors affecting an economy's business climate. The report also includes comprehensive listings of the main strengths and weaknesses of countries, making it possible to identify key priorities for policy reform" (WEF, Reporte sobre competitividad global).

En términos generales, la teoría (sea de tradición neoclásica, keynesiana o marxista) y la evidencia empírica muestran los efectos nocivos de la concentración de mercados en lógicas monopólicas y oligopólicas. Sin embargo, para la medición de la competitividad son precisamente los principales "líderes empresariales" quienes juegan un papel clave en la definición de los elementos que fortalecen o entorpecen la competitividad. Si la inmensa mayoría de los establecimientos económicos son micro y pequeñas empresas, pero las opiniones consideradas son las de los más grandes empresarios, no cabe esperar una normatividad tendiente a estructuras de mercado menos concentradas y más eficientes e incluyentes.

Por otra parte, sólo 5% de la PEA está constituida por empleadores, pero no aparece mecanismo alguno que permita identificar objetivos de desarrollo y de empleo asociados a las necesidades del 95% restante.

Por último, centrar la legislación laboral en la búsqueda de la competitividad supone invertir medios y fines. En términos de desarrollo la búsqueda de elevar la competitividad tiene sentido en la medida en que contribuye a elevar las condiciones de vida (incluyendo las laborales) de la población. Sin embargo, en este caso parecería que las condiciones de trabajo y de remuneración deben adecuarse a los fines de la competitividad, lo que implica un serio riesgo a las condiciones en las que el trabajo se ejerce.

En conjunto, lo anterior implica subordinar el derecho al trabajo a la búsqueda de una mal definida competitividad, mediante el camino sugerido por los principales "líderes empresariales". Ello significa legislar en favor de una estructura de poder plenamente plutocrática, mediante apa-

ratos de decisión formalmente democráticos. En este caso no hay búsqueda alguna de "equilibrio entre los factores" (como reza la legislación actual), sino de discriminación en favor de posturas oligopólicas.

Resulta entonces que las iniciativas pretenden contribuir al aumento de la productividad para lograr la competitividad, pero se establece una definición extraña e incomprensible de productividad, pensando que con ello se logrará aumentar la competitividad, siendo este último un concepto no estandarizado internacionalmente y cuyos valores se obtienen de manera significativa por la percepción de los empresarios más poderosos. En última instancia parecería que aunque no se sepa en términos legales qué es productividad, lo que cuenta es orientar las reglas y políticas del trabajo a las percepciones de los agentes que cuenten con mayor poder económico. De ser así, la búsqueda del "equilibrio entre los factores", señalada en el artículo 2º de la LFT, quedaría totalmente diluida.

### Los principales cambios

Los principales cambios propuestos en las iniciativas incluyen, de forma general, la extensión de regulaciones frente a la discriminación y el hostigamiento sexual y moral; la extensión de las figuras de subcontratación (*outsourcing*);<sup>4</sup> la reglamentación del trabajo de mexicanos en el extranjero; la introducción de contratos de capacitación inicial (hasta por tres meses, salvo en el caso de directivos, en los que es extensible hasta seis); una mayor regulación sobre las formas de trabajo estacional y temporal; previsiones laborales ante contingencias sanitarias; mayores regulaciones en cuanto al pago de salarios vencidos durante un litigio laboral; la especificación de que los trabajadores realicen actividades fuera de las pactadas en el contrato de trabajo (inducción a la polivalencia); formas de pago al trabajador (la inclusión de medios electrónicos); el establecimiento de diversos medios administrativos de regulación de las relaciones laborales; mayores especificaciones sobre normas relativas a seguridad e higiene en el trabajo, así como sobre capacitación y adiestramiento. Igualmente se plantea la sustitución de la lógica del escalafón ciego (ascensos por antigüedad) por la de méritos, en términos de escolaridad, capacitación, aptitudes y conocimientos. En cuanto a las vacantes, el PAN propone que se priorice a aquel que demuestre mayor productividad (aunque no esté claro a qué se refiere ésta).

<sup>4</sup> En la iniciativa del PAN se señala (propuesta de artículo 15a): "El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista o subcontratista ejecuta obras o presta servicios con trabajadores bajo su dependencia, a favor de otra persona física o moral que resulta beneficiaria de los servicios contratados, la cual fija las tareas a realizar y supervisa el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratados."

Por otra parte, se efectúan nuevas especificaciones respecto a trabajos especiales (especialmente hacia trabajadoras domésticas). Cabe mencionar que el PRD, al procurar integrar a la legislación a los trabajadores del sector público, agrega en su propuesta todas las disposiciones específicas que les corresponderían, mismas que no aparecen en las iniciativas del PAN y el PRI, puesto que no plantean esta cobertura de la LFT sobre tales trabajadores.

Entre las diferencias esenciales se encuentra lo relativo al tratamiento a los sindicatos, en particular con respecto a la libertad, la autonomía y la democracia sindicales. El PRI busca mantener la organización actual, en tanto que el PAN y el PRD pretenden incluir mecanismos de transparencia organizativa y financiera.

En la institucionalidad de las relaciones resaltan las propuestas del PAN y el PRD para formar un registro público de sindicatos (artículo 365-Bis de la iniciativa del PAN y 367 de la del PRD). Ambos partidos plantean modificaciones significativas en cuanto a la conformación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en especial la derogación de las Juntas Locales.

En cuanto a las previsiones sobre las problemáticas de las empresas y trabajadores, el PAN centra las modificaciones hacia las primeras y el PRD hacia los segundos.

#### LA INCERTIDUMBRE EN EL EMPLEO COMO HECHO COTIDIANO

El comportamiento del empleo en México ha sido históricamente deficiente. La heterogeneidad estructural de su economía implicó un proceso de industrialización en el que la transformación en la estructura del empleo fue más lenta que la de la producción. No obstante, hasta los años setenta una proporción creciente del empleo se incorporaba a estructuras laborales protegidas por esquemas de seguridad social y de prestaciones diversas. En otros términos, una proporción creciente de la PEA se encontraba cobijada por la legislación laboral. Sin embargo, esta proporción nunca llegó a ser mayoritaria en el empleo.

En los años ochenta, a raíz de la crisis de 1982, el nulo crecimiento en casi todo el resto de la década, la inflación galopante y la desestructuración productiva, el empleo protegido fue perdiendo peso. La crisis de 1995-1996 provocó un nuevo deterioro y la crisis de 2008-2009 ha marcado nuevas modificaciones en el comportamiento del empleo mexicano.

Las tendencias recientes muestran un cambio significativo en el empleo. Aparecen comportamientos erráticos en las variables fundamentales, como no había ocurrido en situaciones precedentes. Si bien la población en edad de trabajar (PET) sigue creciendo de manera regular, la PEA no lo hace así, por

CUADRO 1  
EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y NO ACTIVA, OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN, MÉXICO 2007-2010

Periodo	Población mayor de 14 años	Población económicamente activa (PEA)	Población ocupada (PO)	Población desocupada (PD)	Población económicamente activa (PNEA)	PNEA disponible para trabajar	PNEA no disponible para trabajar
Primer trimestre 2007	75 580 098	44 148 391	42 400 462	1 747 929	31 144 708	5 144 706	26 287 001
Segundo trimestre 2007	75 751 194	44 411 852	42 906 656	1 505 196	31 339 342	4 939 936	26 399 406
Tercer trimestre 2007	76 185 100	44 667 303	42 916 569	1 750 734	31 517 797	4 927 269	26 590 528
Cuarto trimestre 2007	76 474 349	45 621 685	44 005 604	1 616 081	30 852 664	5 142 926	25 709 738
Primer trimestre 2008	76 808 974	45 100 021	43 320 677	1 779 344	31 708 953	5 050 193	26 658 760
Segundo trimestre 2008	76 984 476	45 460 003	43 866 696	1 593 307	31 524 473	4 759 967	26 764 506
Tercer trimestre 2008	77 396 311	45 535 466	43 625 738	1 909 728	31 860 845	5 132 479	26 728 366
Cuarto trimestre 2008	77 750 619	45 178 213	43 255 617	1 922 596	32 572 406	5 343 724	27 228 682
Primer trimestre 2009	78 171 076	45 204 274	42 915 615	2 288 659	32 966 802	5 656 258	27 310 544
Segundo trimestre 2009	78 718 334	45 709 355	43 344 281	2 365 074	33 008 979	5 864 619	27 144 360
Tercer trimestre 2009	78 989 753	46 842 248	43 917 203	2 925 045	32 147 505	5 447 927	26 699 578
Cuarto trimestre 2009	79 312 758	47 041 909	44 535 314	2 506 595	32 270 849	5 858 118	26 412 731
Primer trimestre 2010	79 340 285	46 092 460	43 633 759	2 458 825	33 247 825	5 612 968	27 634 857
Segundo trimestre 2010	79 669 989	47 137 757	44 651 832	2 485 925	32 532 232	5 597 546	26 934 686

FUENTE: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, <www.inegi.org.mx>.

consiguiente tampoco hay tendencias claras en la ocupación, desocupación, precariedad laboral, etcétera.

La evolución de la PET es significativa en la problemática ocupacional, puesto que incide en las necesidades que tiene una economía de generar empleos, así como en sus potencialidades de incrementar su actividad económica (bono demográfico). Como la PET depende de un comportamiento demográfico inercial, en principio no presenta cambios abruptos en sus tendencias de corto plazo, pero se ve influida por los procesos migratorios y, en el largo plazo, por los patrones de mortalidad. Por ello resulta notorio que durante el periodo recesivo, particularmente durante el año 2009, se haya elevado significativamente su tasa de crecimiento, al pasar de tasas de entre 1.63 y 1.77% anual durante el primer trimestre de 2008 y el primero de 2009, a ritmos superiores a 2% en el resto de 2009, que llegaron a 2.3% en el segundo trimestre. Una probable explicación de tal incremento es la creciente dificultad para emigrar en busca de empleo a Estados Unidos, ante la recesión en ese país y su consecuente aumento de desempleo. Así, al mantenerse una proporción creciente de la PET viviendo en México, su crecimiento fue mayor. Por el contrario, durante el primer trimestre de 2010 la PET redujo su crecimiento a niveles similares a los anteriores a la recesión, lo que pudiese explicarse por una eventual reactivación del proceso migratorio.

El crecimiento de la PET tendría como consecuencia esperada una elevación de la PEA. Sin embargo, durante 2008 ésta se redujo en 443.5 miles de trabajadores, lo que es inédito en México. Por ello, durante 2009, ante los primeros síntomas de recuperación, el comportamiento de la PEA rebotaría al alza, reflejando el comportamiento inercial, la contención que tuvo en 2008 y posiblemente la necesidad de una mayor incorporación de PET en busca de un ingreso. Así, durante 2009 la PEA aumentó en 1.9 millones de personas, generando una presión del doble de lo inercial en términos de requerimientos de empleo. Ésta se concentró principalmente en empleos temporales durante el segundo semestre, por lo que en el primer trimestre de 2010 volvió a revertirse su comportamiento, cayendo en casi un millón de personas (949 500). Se presentan entonces cambios abruptos, tanto de disminución como de aumento, a los que difícilmente puede responder el funcionamiento del mercado de trabajo.

Lo anterior se tradujo en una caída proporcionalmente mayor en el número de trabajadores ocupados durante la recesión. Entre los primeros trimestres de 2008 y de 2009 se acumuló un descenso de 1.1 millones de empleos, reflejados tanto en el incremento de la desocupación como en la reducción de la PEA. Al presentarse la recuperación del empleo se generaron 1.6 millones de empleos en sólo tres trimestres (entre el segundo y el cuar-

to de 2009), pero al inicio de 2010 se registró una nueva caída de 901.6 miles de ocupados. Esta evolución muestra una especie "montaña rusa", con cambios diferentes a los observados bajo la información del IMSS, lo que implica una enorme dependencia de empleos precarios, inestables y que generan una profunda volatilidad en las fuentes de ingreso de los hogares, aun en el corto plazo.

En conjunto, en crecimientos promedio anuales, del segundo trimestre de 2007 al segundo de 2010, la PET creció a 1.7%, la PEA a un ritmo de 2.0%, la PO a 1.3% y la PD a 18.2 por ciento.

Sólo si la población económicamente activa fuese constante en el tiempo, la ocupación y la desocupación podrían interpretarse como los dos platos de una balanza, en la que el mayor peso en uno implica el descenso en el otro (si el peso total de la balanza fuese constante). Como no es así, se presentan comportamientos en los que aumentan o se reducen simultáneamente ocupación y desocupación.

Así, en el segundo trimestre de 2007, México contaba con 1.51 millones de desocupados abiertos. Para el tercer trimestre de 2009 eran 2.93 millones y para el segundo de 2010 eran 2.5 millones. Durante 2008 la ocupación creció a un ritmo de 1.1% y la desocupación lo hizo a una tasa de 8.8%; durante 2009 el crecimiento del empleo fue aun menor, de 0.4%, en tanto que la desocupación lo hizo a 40%. Durante el segundo semestre de ese año se incrementaron simultánea y significativamente ocupación y desocupación: la expansión de la PEA fue de tal magnitud que a pesar de que hubo una generación amplia de empleo, el crecimiento de la desocupación fue proporcionalmente mayor. De manera inversa, ante la caída de la PEA, durante el primer trimestre de 2010 cayeron tanto el empleo como el desempleo.

En el segundo trimestre de 2010 se retoma un comportamiento balanceado en el que el aumento de la ocupación coincide con una reducción de la desocupación. En ese trimestre la ocupación aumentó 0.3% con respecto al cuarto trimestre de 2009, y en 0.8% la desocupación disminuyó.

Ante la recesión era obvio que la búsqueda de ocupación resultaría infructuosa para la mayoría de los trabajadores, lo que condujo a un crecimiento sin precedente en la población no económicamente activa (en edad de trabajar, pero sin ocupación y sin buscarla, por lo que no entran en la desocupación). Entre 2008 y el primer semestre de 2009, se sumaron a esta condición 2.2 millones de personas, y se redujo levemente durante el segundo semestre, pero repuntó nuevamente a fines de 2009 e inicios de 2010, y para el primer trimestre llegó a la marca histórica de 33.25 millones de no económicamente activos. En conjunto, ello implicó un aumento de 1.73 millones con respecto al segundo trimestre de 2008.

La denominación no económicamente activos no implica que las personas no estuviesen disponibles para trabajar, sino que no encontraban (en la mayor parte de los casos con razón) dónde podrían hacerlo. La PNEA disponible para trabajar se incrementó en 1.1 millones personas entre los segundos trimestres de 2008 y de 2009. Ello significa que 74.4% del incremento de la PNEA en ese periodo se integró por población que quería y necesitaba trabajar. Por ello se volcó a la PEA en el segundo trimestre de 2009. Ello contrasta con la estructura general de la PNEA, en la que sólo 15.1% de la registrada en el segundo trimestre de 2008 la conformaban activos disponibles.

Ante estos hechos, el crecimiento del empleo formal, insuficiente y basado en la eventualidad, no ofrece una mejor expectativa social. Una nueva normatividad laboral que facilite aún más esta forma de crecimiento del empleo ampliará la incertidumbre y la fragilidad social.

Las tendencias son aún más confusas luego de la publicación de los resultados del censo de 2010. Las proyecciones demográficas del Consejo Nacional de Población calculaban para ese año una población total de poco más de 108 millones de mexicanos. Los resultados ofrecidos por el censo muestran más de 112 millones, lo que impacta en todo el sistema estadístico en materia de empleo. De ser efectivamente 112.3 millones, el PIB per cápita cae y los cuatro millones de habitantes adicionales deben ser incorporados a las cifras de las diversas encuestas, lo que rompe con la secuencia estadística anteriormente establecida.

Así, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ha estimado en 83.3 millones de personas la PET (mayor de 14 años) para el primer trimestre de 2011, esto es cuatro millones más que un año antes. Sin embargo, la PEA sólo se eleva en 1.8 millones y alcanza 47.9 millones de personas; lo mismo ocurre con la población ocupada, que llega a 45.4 millones. Paradójicamente, el número de desocupados prácticamente se mantiene constante (aumenta en 22 mil) y la que muestra un gran incremento de 2.2 millones es la población no económicamente activa, que llega a 35.4 millones.

De confirmarse las cifras anteriores luego de que el Consejo Nacional de Población realice proyecciones, basadas en el censo de 2010, la PET estaría revirtiendo su tendencia a incorporarse cada vez más a la PEA, pero no de una manera regular, sino con enormes saltos estacionales en sentidos opuestos e inciertos.

En este contexto, la LFT tendrá una capacidad de regulación real de una parte cada vez menor del mundo del trabajo en México. En particular, considerando que la prestación social básica de los trabajadores protegidos por la LFT es la seguridad social en el Instituto Mexicano del Seguro Social, los datos de trabajadores asegurados dan cuenta de ello.

CUADRO 2  
TRABAJADORES ASEGURADOS EN EL IMSS,<sup>1,2</sup> MÉXICO 2008-2010

Periodo	Total	Permanentes	Eventuales		
			Subtotal	Urbano	Del campo
2008	14 435 576	12 750 240	16 853 336	1 575 832	109 504
Junio	14 472 908	12 815 214	1 657 694	1 574 747	82 947
2009	14 994 127	12 317 080	1 677 048	1 566 799	110 248
Junio	13 871 175	12 251 814	1 619 361	1 541 947	77 414
2010	14 524 448	12 640 250	1 884 199	1 765 057	119 141
Junio	14 480 255	12 630 229	1 850 026	1 764 425	85 601
2011					
Junio	15 090 360	13 081 753	2 008 607	1 912 366	96 241

NOTA. Los datos anuales son un promedio aritmético de los doce meses.

<sup>1</sup> El IMSS ha modificado su metodología para registrar el número de trabajadores asegurados en ese instituto. Las cifras incorporadas en este cuadro reflejan la modificación desde julio de 1997 hasta la fecha.

<sup>2</sup> Excluye los grupos de seguro facultativo, estudiantes y continuación voluntaria.

FUENTE: IMSS, tomado de <www.empleo.gob.mx>.

En efecto, considerando sólo los semestres enero-junio de 2008 a 2011, el número de asegurados totales ha crecido en 3.8% cuando la PEA lo ha hecho en 5.8%, por lo que la proporción de trabajadores asegurados ante el IMSS cae de 31.9 a 31.1% de la PEA. Más aún, el crecimiento se ha basado en empleo eventual, que por definición tendrá condiciones de estabilidad y protección menores. Así, en términos de crecimiento medio anual 2008-2011, el total de trabajadores asegurados crece a un ritmo de 1.3%, el de permanentes a 0.6% y el de eventuales a 6.1%. En otros términos, más allá de las modificaciones legales está operando una transformación estructural *de facto* en las condiciones de trabajo de los asegurados, basada en el auge de la eventualidad.

#### POR OTRA FORMA DE ESTABLECER Y MODIFICAR REGLAS

La LFT necesita ser reformada para suprimir las contradicciones que contiene, para adecuarla a las condiciones económicas actuales, y sobre todo para que el establecimiento de nuevas reglas laborales contribuya a generar

una dinámica del empleo más equitativa, sustentable, eficiente e incluyente. No basta con adecuar los documentos a una cierta visión del presente sino también a objetivos centrales que se quieran cumplir y estén bien definidos.

El definir los objetivos en términos de trabajo decente, trabajo digno, productividad, competitividad, desarrollo nacional o equilibrio entre los factores productivos implica ubicar con claridad a qué nos referimos con cada uno de ellos, cuál es su complementariedad y cuáles son las posibles contradicciones entre los mismos. De no ser así, las modificaciones legales corren el riesgo de resultar incoherentes, contradictorias o puramente retóricas.

México enfrenta una serie de procesos de violencia, polarización social, concentración de la riqueza, deterioro ambiental e injusticia que están desgarrando el tejido social. La evolución de las últimas tres décadas no muestra que las políticas de liberalización económica hayan contribuido a corregir tales procesos, sino que tienden a acentuarse al extremo.

En estas circunstancias, más que centrarse en visiones mal definidas, aisladas o resultantes preponderantemente de las percepciones de los grandes líderes corporativos en torno a la productividad y la competitividad, resulta esencial enfrentar los problemas históricos de desigualdad, deterioro ecológico, concentración de mercados, casi nula generación de tecnologías propias y exclusión que caracterizan a México. De no hacerlo, difícilmente podrán generarse procesos durables y sostenibles de incrementos en la productividad y competitividad.

Los objetivos de equidad, sustentabilidad, eficiencia e inclusión implicarían reconocer que:

- Las relaciones laborales no son equitativas ni se ha logrado en México equilibrio alguno entre los factores, pese a que ello sea el fin de la LFT. La evidencia empírica sobre los niveles de concentración del ingreso, las bajas remuneraciones para la mayoría de los asalariados y elevadísimas para los altos ejecutivos corporativos, así como las inmensas fortunas concentradas en unas cuantas manos dan cuenta de ello.
- El deterioro social y ambiental manifiesta el riesgo de insustentabilidad y pérdida de posibilidades para que exista a futuro un contexto favorable para la generación de empleo.
- El prácticamente nulo desarrollo tecnológico propio (la importación de la inmensa mayoría de la tecnología empleada en los procesos productivos), la falta de inversión en investigación y desarrollo, el mantenimiento de formas de control vertical en las organizaciones

(tanto a nivel empresarial, gubernamental y sindical), aunado a decisiones plutocráticas y nepotistas, propician la generación de economías cada vez más ineficientes y reproductoras de privilegios. El problema de la productividad está ubicado mucho más en estas situaciones que en la falta de cursos de capacitación para los trabajadores.

- La estructura de mercado que genera menor nivel de empleo y de producción, junto con un mayor nivel de precios, es la que combina estructuras monopsonicas en el mercado de trabajo y monopolicas en el mercado de bienes y servicios. El favorecer prioritariamente, tanto a nivel de ventajas financieras, de infraestructura y de regulación, a los grandes corporativos implica reducir la capacidad de la economía para generar empleo para quienes estén fuera de los circuitos formales asimilables a tales corporativos, así como una mayor debilidad de negociación aun para los trabajadores que se encuentren en ellos. En otros términos, favorecer o permitir la intensificación de los procesos de concentración de mercados implica promover activamente no sólo la insuficiencia y la precariedad en el empleo, sino también la exclusión, la polarización social y la violencia.

### ¿Qué pueden hacer las normas laborales al respecto?

El empleo es una variable dependiente del nivel y de la estructura de la producción y la productividad. Actuar directamente sobre el mercado de trabajo mediante la regulación de las relaciones asalariadas en las empresas privadas incide sobre el empleo y, por ende, la legislación laboral juega un papel en la posibilidad o impedimentos para que las relaciones laborales sean más o menos equitativas, sustentables, eficientes e incluyentes. Sin embargo, otro conjunto de leyes —como la Ley del IMSS, la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley del ISSSTE (igualmente del ISSFAM y de los trabajadores de Pemex)—, también inciden directamente en las relaciones laborales. De hecho, el conjunto de la legislación que incida sobre la producción, la productividad y el papel económico del Estado, también lo hace sobre el empleo.

Así, la problemática del empleo desborda ampliamente el alcance de la legislación laboral. La evolución y las características de la producción y la productividad están reguladas por un sinnúmero de normas que indirectamente juegan papeles fundamentales en los niveles y características del empleo.

El marco regulatorio no basta para mejorar desde el quehacer público los niveles y la calidad del empleo. Se requiere de mecanismos operativos

suficientes, eficientes y transparentes para la aplicación de normas, así como la definición de una estrategia de desarrollo socioeconómico que articule políticas de regulación laboral, focales de capacitación e intermediación, y sobre todo, de un enfoque macroeconómico que dirija los mecanismos para obtener ingresos públicos, el uso de los presupuestos públicos y la aplicación de las normas, hacia la mayor generación posible y sustentable de empleo digno y decente, vigilando que efectivamente se cumpla con las dimensiones, indicadores y derechos enunciados por la OIT.

No parece haber una visión estructurada de la problemática ocupacional en las iniciativas del PAN y del PRI a la modificación de la LFT, más que en lo relativo a la exposición de motivos. Tales iniciativas adolecen de graves imprecisiones conceptuales, provocando ambigüedad e incoherencia en los objetivos.

La orientación de las reformas tiende a fortalecer la flexibilización del mercado de trabajo predominantemente desde el lado de la oferta (del trabajo hacia el capital), y no hay una contraparte significativa a la inversa (¿en qué deben flexibilizarse los empleadores ante los trabajadores?). Una perspectiva distinta puede ser la inclusión de los elementos de flexiseguridad promovidos por la OIT y la CEPAL.

Esto significa admitir la polivalencia, el pago por horas y diversas formas de subcontratación, pero en contraparte se requiere estabilidad en el empleo, transparencia en la contabilidad de la empresa y de los sindicatos que incida sobre los trabajadores, posibilidades de formación de comités de empresas, sindicatos que garanticen su autonomía, democracia, representatividad y transparencia, mecanismos de subsidiariedad entre empresas de distintos tamaños, en favor de las más pequeñas, etcétera.

Pese a la unilateralidad predominante en las iniciativas, éstas cuentan con aportes recuperables que en diversos sentidos actualizan las normas a los cambios políticos, tecnológicos y organizacionales. Simultáneamente se mantienen elementos clave de disputa entre las iniciativas, especialmente con respecto a los sindicatos y a la transparencia.

Una reforma estructural en favor del empleo no pasa por el doble discurso que implica en principio negar que el trabajo es una mercancía, y luego orientar la mayor parte de las reformas considerándolo como tal. La promoción del empleo comienza por el reconocimiento real, estratégico, financiero, operativo y regulatorio de que el trabajo es un derecho y un deber social y, como tal, requiere ser uno de los ejes fundamentales de las políticas públicas y de la regulación del sistema económico.