



**OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO**  
**Oficina para México y Cuba<sup>1</sup>**

**MEXICO: DESAFIOS Y POLITICAS DE GENERACION DE EMPLEO. EL PAPEL DE  
LAS REFORMAS LABORALES <sup>2</sup>**

**Miguel Del Cid**  
**Director**

**México, febrero, 2007**

---

<sup>1</sup> Versión revisada (13-02-2007)

<sup>2</sup> Presentado en el Foro "Políticas Públicas para el Desarrollo de México" (7 y 8 de febrero de 2007)

## **1. INTRODUCCION**

El presente documento ha sido elaborado para su presentación exclusivamente en el Foro “Políticas Públicas para el Desarrollo de México” convocado por diversas agencias internacionales en ciudad de México, los días 7 y 8 de febrero de 2007.<sup>3</sup>

El documento presenta una visión de síntesis sobre los principales desafíos de las políticas de generación de empleo en el país, teniendo como referencia más amplia la noción y agenda de trabajo decente impulsada por la OIT y sus constituyentes a nivel mundial, lo cual permite una perspectiva integral de los problemas del mundo del trabajo.

Del mismo modo, plantea de manera muy esquemática y resumida los temas y orientaciones de política que han de tenerse en cuenta en la búsqueda de ese objetivo de generar empleos de calidad y trabajo decente para las mayorías, lo cual va más allá del ámbito de la macroeconomía y de las propias reformas laborales.

En este sentido, constituye un documento elaborado principalmente para apoyar las reflexiones que sobre este tema expondrán diversas entidades internacionales y nacionales, así como representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Una referencia más amplia de los presentes planteamientos se puede encontrar en alguna documentación que se cita al pie de página y al final del texto.

## **2. EL EMPLEO Y EL TRABAJO DECENTE DESDE LA PERSPECTIVA DE LA OIT**

El examen de los desafíos y de las políticas para la generación de empleos de calidad debe abordarse de manera integral, incorporando los distintos factores que determinan el nivel de empleo en una economía y su capacidad de satisfacer necesidades básicas y asegurar bienestar a la población.

Los problemas del empleo no se pueden analizar independientemente de la dinámica del crecimiento económico, del desempeño de la inversión, o de las condiciones de productividad y competitividad de la economía o de la calidad de los recursos humanos; así como tampoco se pueden entender al margen de las condiciones de seguridad social, de la salud y seguridad en el trabajo o del ámbito de los derechos fundamentales en el trabajo.

Por ello, y frente a los desafíos del proceso de globalización y sus efectos sobre el mundo laboral, la OIT lanzó en 1999 la agenda mundial por el trabajo decente, reflejando las aspiraciones de las mujeres y hombres del mundo por lograr trabajo

---

<sup>3</sup> Constituye una presentación que no refleja la posición oficial de la OIT respecto a los temas tratados.

productivo, justamente remunerado y ejercido en condiciones de libertad, seguridad, equidad y dignidad humana.<sup>4</sup> El trabajo decente es una noción integral y refleja una preocupación por los temas económicos, de los derechos y de la protección en el mundo del trabajo; y hoy es una agenda que se comparte en el Sistema de Naciones Unidas y que ha recibido el respaldo de los Jefes de Estado y de gobierno en diversos foros mundiales y continentales.

Así, por ejemplo, en la Declaración de la Cumbre de Mar del Plata (septiembre de 2005) los Jefes de Estado de las Américas reiteraban: **“nos comprometemos a implementar políticas activas que generen trabajo decente, dirigidas a crear las condiciones de empleo de calidad, que doten a las políticas económicas y a la globalización de un fuerte contenido ético y humano y poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía. Promoveremos el trabajo decente, es decir: los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social”**.

### 3. LOS DESAFIOS DEL EMPLEO Y EL TRABAJO DECENTE

El punto de partida para pensar en las políticas de generación de empleo de calidad y trabajo decente es la identificación de los principales problemas y desafíos del mundo del trabajo, que en México no difieren significativamente del resto de Latinoamérica.

Un desafío de fondo para la creación de empleos de calidad tiene que ver con la dinámica de crecimiento económico en el largo plazo, que ha sido irregular e insuficiente. Así por ejemplo, mientras en la segunda mitad de la década del 90 la economía mexicana creció aproximadamente al 4.5% anual, en los primeros años de la presente década (2000 – 2004) dicho crecimiento se redujo a menos de la mitad (2.1%), aunque se registra una recuperación en el 2005 y 2006.

Esta insuficiencia del crecimiento económico está asociada con un déficit visible en materia de inversión, cuya relación respecto al PIB en el largo plazo, dista mucho del desempeño que registran gran parte de las economías de la OCDE.<sup>5</sup> En el caso de la inversión privada, a pesar de su apreciable dinámica resultante de los tratados de libre comercio con Norteamérica, México no ha logrado alcanzar su potencial de movilización de inversiones, debido a los problemas de productividad y competitividad que afectan la economía y en general por el entorno desfavorable a la inversión, reflejado en déficits de seguridad jurídica y ciudadana y por los problemas de transparencia señalados por diversos sectores, contra los cuales la actual administración gubernamental ha planteado una lucha frontal.<sup>6</sup>

Por el lado de la inversión pública también prevalecen brechas en su crecimiento, que se ven reflejadas en limitaciones en el desarrollo de la infraestructura productiva, en los

---

<sup>4</sup> Véase el informe del Director General de la OIT, Embajador Juan Somavía en la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo, titulado “Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global (Ginebra, junio de 1999).

<sup>5</sup> Véase Statistics Portal / OCDE en [http://www.oecd.org/statsportal/0,2639,en\\_2825\\_293564\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/statsportal/0,2639,en_2825_293564_1_1_1_1_1,00.html)

<sup>6</sup> Véanse discursos diversos del Sr. Presidente de la República en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?pagina=1>

niveles de educación y capacitación de la fuerza de trabajo y en los indicadores de acceso de la población a los servicios básicos de electricidad, salud, agua potable, etc., especialmente en las áreas rurales y en los estados más rezagados económica y socialmente de la federación.

Las brechas de inversión económica y social reflejan a su vez las insuficiencias del sistema tributario, pues mientras en los países de la OCDE la presión tributaria alcanza en promedio el 36% del PIB, en el caso de México dicha relación asciende al 19% del producto.<sup>7</sup> En tales condiciones resulta muy difícil lograr los niveles de inversión económica y social que demanda la competitividad creciente del país.

El déficit de inversión en infraestructura productiva y en el desarrollo de los recursos humanos, junto a las restricciones a la expansión de la demanda agregada y las insuficiencias en las políticas que condicionan el entorno macro y microeconómico determinan los rezagos en materia de **productividad** que muestra la economía mexicana en el largo plazo, cuyo nivel representa una fracción de lo que muestran las economías de la OCDE y de los socios de América del Norte. Este desempeño de la productividad en México explica los diferenciales salariales que percibe la fuerza de trabajo mexicana respecto a sus pares de la OCDE y de América del Norte.

Los problemas del crecimiento e inversión se reflejan en una alta subutilización en el mercado de trabajo, donde la “punta del iceberg” es el desempleo abierto que incide sobre cerca del 4% de la fuerza de trabajo (cerca de 1.8 millones de mexicanos), y que en mayor grado afecta a jóvenes y mujeres. Pero esta subutilización de carácter más visible resulta mayor si se toma en cuenta la alta proporción de ocupados que trabajan una jornada insuficiente, deseando trabajar más (*subempleo visible*), fenómeno que incide sobre cerca del 7% de la fuerza de trabajo, esto es alrededor de 3 millones de mexicanos (INEGI, <http://www.inegi.gob.mx/est/default.aspx?c=5213> ). El problema del empleo resulta más extendido al considerar la situación de los trabajadores que migran anualmente a los Estados Unidos (más de medio millón por año), lo cual se podría considerar una extensión del problema ocupacional más allá de las fronteras de México.

El otro déficit en materia de trabajo productivo se refiere a la alta proporción de la fuerza de trabajo que labora en la economía informal y que de acuerdo a estimaciones recientes alcanza a cerca del 28% de la PEA mexicana, (estimaciones refinadas del INEGI de acuerdo a las recomendaciones más recientes de la OIT para la medición de la economía informal), esto es, unos 12.5 millones de trabajadores y trabajadoras, cuyas características principales son los bajos niveles de productividad e ingresos que caracteriza a una buena parte de ellos. No obstante esta caracterización, se reconoce que se trata de un núcleo muy heterogéneo en donde también prevalecen muchas actividades y negocios en condiciones de ilegalidad que no tributan al Estado y otras que podrían ocultar subcontrataciones informales y vínculos comerciales con empresas medianas y grandes, originando y reproduciendo a su vez, relaciones atípicas y precarias de trabajo. En todo caso, se debe subrayar que los problemas de ilegalidad

---

<sup>7</sup> Véase Statistics Portal / OCDE....

es una de las características de la economía informal, mas no es el factor explicativo de su dinámica, ni tampoco el marco regulatorio que condiciona el funcionamiento de los negocios a pequeña escala. La dinámica de la informalidad está determinada principalmente por la insuficiencia del crecimiento de las economías y por los factores que condicionan el desarrollo de las empresas, que van más allá del marco regulatorio, pues tienen que ver con la dinámica de la demanda agregada y el contexto externo en que se mueve la economía.

El extraordinario déficit de trabajo decente en la economía informal consiste en que la gran mayoría de sus trabajadores y trabajadoras se desempeñan en condiciones de subsistencia, percibiendo ingresos muy bajos y sin prestaciones ni derechos de ningún tipo. En realidad muchos de esos hombres y mujeres pueden tener una gran capacidad emprendedora y pueden desempeñar sus actividades con dignidad; pero el gran problema está en que una gran parte de ellos no logran los ingresos suficientes que les permitan satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, y por esa vía puedan vivir con dignidad.

Otro desafío importante en materia de trabajo decente se refiere a la extensión de la seguridad social cuya cobertura alcanza alrededor del 46% de la población ocupada a nivel federal en materia de salud y/o pensiones (OIT, Panorama Laboral, 2006). En otras palabras, 54 de cada 100 miembros de la fuerza de trabajo ocupada (unos 24 millones de trabajadores) no acceden a los beneficios de la seguridad social, registrándose los mayores déficit entre los trabajadores independientes y asalariados de microempresas de la economía informal y entre los trabajadores agrícolas del ámbito rural.

En adición a esas brechas de cobertura, también se han planteado desafíos por el lado de las perspectivas financieras y de sostenibilidad de la seguridad social en el largo plazo, teniendo en cuenta las tendencias esperadas en las cotizaciones que se derivan de una creciente informalidad y por los problemas de evasión derivados de relaciones precarias de trabajo, por contratos atípicos o por las prácticas de subcontratación difundidas en el mercado.

Complementariamente, se reconoce que persisten problemas en materia de salud y seguridad en el trabajo, particularmente en actividades de mayor riesgo como la minería, la agricultura y otras actividades priorizadas por los interlocutores sociales. Como parte del problema se menciona las limitaciones de los sistemas de información sobre riesgos y accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y la falta de un programa nacional en la materia.

Finalmente, los desafíos del empleo y el trabajo decente no se podrían entender integralmente sin considerar los problemas existentes con relación a los derechos laborales. Y tales problemas se pueden identificar a partir de las percepciones y manifestaciones de los interlocutores sociales en relación a la aplicación de la normativa nacional e internacional. Si bien no suele haber una interpretación única respecto al tema, la recurrencia de denuncias o reclamaciones ante las autoridades nacionales y ante la OIT, denotan la persistencia de problemas en materia de derechos

laborales, y percepciones divergentes respecto a la aplicación de algunos de los derechos consignados en los ocho convenios fundamentales de OIT.<sup>8</sup>

A nivel de las Américas, los ministros de trabajo y los interlocutores sociales reconocen que los problemas no se reducen a la ratificación en sí de los convenios fundamentales,<sup>9</sup> sino a la aplicación efectiva de los principios que están detrás de dichos convenios; y que **en algunos temas, ello depende de decisiones de política económica y social que van más allá de la esfera laboral**. Por ejemplo, la erradicación del trabajo infantil en el largo plazo depende fundamentalmente de los esfuerzos nacionales para reducir la pobreza entre los hogares, que resulta el principal factor que empuja a los niños y niñas a trabajar.

México no escapa a esta realidad latinoamericana y prevalecen focos de conflicto en materia de libertad sindical, de la negociación colectiva de trabajo, en relación al trabajo infantil y brechas de equidad entre géneros y grupos poblacionales. Ello se refleja en conflictos conocidos y en denuncias planteadas, tanto ante las autoridades nacionales y ante la OIT, que aunque no confirman en sí violaciones a las normas internacionales de trabajo, sí denotan visiones extremas sobre el tema de los derechos. Aquí lo importante es aceptar inicialmente la existencia de los problemas, aún sin deslindar responsabilidades; y tener la disposición conjunta de gobierno, empleadores y trabajadores por enfrentarlos de manera decidida y transparente. Ello debe partir del compromiso compartido para examinar las causas reales del problema, para luego adoptar conjuntamente las medidas de solución.

Asimismo la identificación de unos 3.3 millones de niños y niñas menores de 14 años trabajando (INEGI, 2003),<sup>10</sup> con una proporción importante en condiciones que podrían calificarse como peores formas de trabajo infantil, representa un gran desafío para las políticas públicas, lo cual, se ha dicho, excede el ámbito de la política laboral.

Igualmente las brechas de equidad entre géneros se puede identificar a partir de los diferenciales en las tasas de participación entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, considerando las mayores tasas de desempleo para las mujeres; sus menores ingresos medios para idénticos niveles de instrucción; y que la inserción laboral de las mujeres es más precaria, pues registran una inserción creciente en la economía informal, así como en ocupaciones de menores calificaciones en el trabajo doméstico y la maquila textil.

---

<sup>8</sup> La Declaración de OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 hace alusión a la libertad sindical y de negociación colectiva (convenios 87 y 98); la erradicación del trabajo infantil, comenzando con sus peores formas (convenios 138 y 182); la eliminación del trabajo forzoso (convenios 29 y 105) y la no discriminación en el empleo u ocupación (convenios 100 y 111).

<sup>9</sup> Así lo han consignado los ministros de trabajo en diversos foros y encuentros. Véanse los resultados del Foro Subregional de Empleo en Centroamérica en: Políticas para Fomento del Empleo y Trabajo Decente: Un proceso con los actores sociales en Centroamérica y República Dominicana. Véase, además los resultados de la XVI reunión regional Americana en: OIT, Trabajo decente en las Américas. Una agenda hemisférica 2006 – 2015 (mayo de 2005).

<sup>10</sup> INEGI, El trabajo infantil en México 1995 - 2002

Por otro lado, prevalecen brechas de equidad en contra de las poblaciones y comunidades indígenas, las cuales exceden el ámbito laboral. Las manifestaciones últimas de estas brechas se reflejan en los mayores índices de pobreza que se registran en el ámbito rural donde suelen concentrarse las comunidades indígenas, cuya incidencia es del 61.8% en 2005 (pobreza por patrimonio), superior al 47% del promedio nacional. Ello es reflejo no sólo de los déficit en el acceso a la tierra y a los medios para producir (equipos, crédito, etc.), sino a su inserción ocupacional más precaria en ocupaciones de baja productividad e ingresos.

#### **4. LA VISION DE LAS POLITICAS**

Siendo múltiples los factores que determinan las condiciones del empleo y el trabajo decente, se debe pensar en políticas integrales para el estímulo a la inversión, el crecimiento y la creación de empleos de calidad, acompañadas de políticas para elevar las competencias y calidad de la fuerza de trabajo, junto a aquellas dirigidas a modernizar el marco institucional y legal del mercado laboral. Dichas políticas se deben abordar de manera coherente y deben guardar una sincronía en sus instrumentos y niveles de intervención (macro, micro y meso) para el logro de este objetivo de maximizar las oportunidades de empleo de calidad y trabajo decente para las mayorías.<sup>11</sup>

##### **4.1. Necesidad de una política macroeconómica amigable con el empleo**

Diversos foros de empleo realizados en América Latina durante el 2006 coinciden en señalar los déficit de las políticas macroeconómicas sobre el mercado de trabajo, al seguir considerando el empleo como una variable residual o de ajuste y un objetivo secundario de dichas políticas.<sup>12</sup>

El hecho es que si bien en gran parte de los países el logro de los objetivos de control de la inflación y del déficit fiscal resultó relativamente exitoso, esa estabilidad macro no fue suficiente para estimular el crecimiento, la inversión y la creación de empleos de calidad. Es más, se reconoce que en muchos países la búsqueda a ultranza del control del déficit y hasta del superávit fiscal conspiró contra la asignación de los recursos de inversión pública necesarios para el desarrollo de la infraestructura productiva y del capital humano requeridos por las economías. Y ello se tradujo en pérdidas de competitividad y del potencial productivo de los países.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Estas propuestas tienen como referencia el informe “Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006 – 2015. Corresponde al documento base de la XVI Reunión Regional Americana de la OIT (Brasilia, mayo de 2006), que fue acogido ampliamente por las delegaciones tripartitas en dicha conferencia.

<sup>12</sup> Corresponden a foros tripartitos de empleo realizados a nivel del grupo de países del MERCOSUR, así como de los países andinos, el foro de los países del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y más recientemente de los países del Caribe (CARICOM).

<sup>13</sup> Véase “Políticas para fomento del empleo y trabajo decente : Un proceso con los actores sociales en Centroamérica y República Dominicana, OIT, San José, 2006.

Se requiere en este sentido una política macroeconómica más amigable con el empleo, que no identifique el empleo y los salarios como variables a sacrificar en la búsqueda de los objetivos de la estabilidad macroeconómica. Ello demanda de un criterio más amplio que ubique la creación de empleos en igual nivel de jerarquía que los otros objetivos de la política macro. Es decir, un criterio más flexible al momento de fijarse metas de déficit (o superávit) fiscal, en el sentido de que la disciplina fiscal no debe sacrificar los recursos de inversión pública necesarios para el desarrollo de las condiciones de competitividad de la economía, incluyendo los recursos necesarios para apuntalar la productividad en los segmentos económicos más rezagados (el sector informal y la pequeña producción campesina e indígena).

Pero ello demanda a su vez de una evaluación más rigurosa de la inversión pública (consideración sobre la calidad de las inversiones) para favorecer las inversiones con mayor rentabilidad económica y social, teniendo en cuenta los criterios de competitividad y equidad antes citados. Y en la evaluación de los beneficios y costos de las inversiones y sus efectos sobre el balance fiscal, se debe tener en cuenta un criterio de temporalidad en el sentido de que lo importante es el efecto de esas inversiones sobre el balance fiscal de largo plazo y no sobre el déficit del año corriente o durante el período de ejecución o maduración de las inversiones.

#### **4.2) Políticas de carácter mesoeconómicas y microeconómicas**

Entendiendo que el éxito de las políticas macro no llevan automáticamente al crecimiento, la inversión y el empleo, se requiere de políticas mesoeconómicas que permitan mejorar el clima de inversión y aumentar la demanda agregada, particularmente en los sectores transables o comerciales. Estas políticas comprenden las dirigidas al desarrollo e integración de redes productivas y de fortalecimiento de encadenamientos para potenciar el valor agregado; la promoción de exportaciones; el fomento de incentivos estatales a la inversión; el desarrollo del marco de seguridad jurídica, así como del sistema financiero y del mercado de capitales para mejorar el acceso al crédito de las medianas, pequeñas y microempresas (incluidas las de la economía informal); así como el desarrollo de la infraestructura productiva, el fomento de actividades de gran potencial para las exportaciones y para el desarrollo del mercado interno (turismo, productos agropecuarios, agroindustriales y agroforestales).

En este nivel son también importantes las políticas encaminadas a desarrollar un entorno favorable a la creación de más y mejores empresas, propiciando una mayor seguridad jurídica (incluido el derecho de propiedad), facilitando los servicios que sean necesarios para simplificar los trámites burocráticos para la instalación y puesta en marcha de una empresa.

Por su parte, las políticas microeconómicas inciden sobre la rentabilidad y la productividad de las empresas y aquí se subraya las iniciativas dirigidas a favorecer el acceso a las innovaciones tecnológicas y su difusión; la mejora del acceso a la educación básica, enfatizando no sólo en los aspectos de cobertura, sino también de calidad; la mejora del acceso a la capacitación laboral ampliando los estímulos a la

inversión en capacitación a nivel de las empresas; el fortalecimiento de la institucionalidad laboral y el desarrollo del sistema de negociación colectiva para apuntalar la responsabilidad social empresarial y favorecer un compromiso creciente por la productividad y el desarrollo de esa nueva cultura laboral; etc.

### **4.3) La institucionalidad del mercado laboral**

La adopción e implementación de políticas integrales para el fomento del empleo y el trabajo decente requiere del desarrollo de la institucionalidad del mercado de trabajo, a partir de entidades técnicamente fuertes y con altas capacidades de ejecución de las políticas y programas.

Desde una perspectiva más amplia, no se trata de discernir entre los planteamientos extremos de un Estado grande o pequeño; se trata de pensar en un aparato estatal moderno, funcional y capaz de cumplir su rol orientador del proceso económico y promotor del desarrollo social y la equidad. Es decir, un Estado que sin ser intervencionista, sea capaz de suplir los déficit de la “mano invisible” del mercado, para apuntalar la productividad, la competitividad y el desarrollo del propio mercado.

El desarrollo de esta institucionalidad resulta muy importante en las funciones que se refieren a la medición, análisis, diseño y ejecución de políticas y programas en materia de empleo, productividad, seguridad social, salud y seguridad en el trabajo, administración del trabajo, justicia laboral y diálogo social.

Se reconocen los avances logrados en México en el ámbito de los servicios de intermediación del empleo, de los programas de formación y capacitación para el trabajo, fomento de la productividad y desarrollo de competencias laborales; y se requiere un esfuerzo integrador de esas experiencias para replantearlas en términos de resultados de mayor impacto, con perspectiva de trabajo decente.

En otras palabras, las diversas iniciativas de programas y políticas activas de mercado de trabajo se deberían articular alrededor de segmentos de empresas y actividades económicas en que resulte viable el logro de objetivos y resultados de mayor impacto en materia de productividad, competitividad y trabajo decente, consolidando más y mejores empresas, socialmente responsables y con base en un diálogo social fortalecido. En ello resulta clave la priorización de aquellas actividades económicas mediante las cuales México se articula al sector externo, con énfasis en aquellas de mayor valor agregado de las cuales se pueda lograr un mayor impacto sobre el empleo. Del mismo modo se deben ponderar actividades dirigidas al mercado interno, productoras de satisfactores básicos y que ocupan intensivamente fuerza de trabajo.

Finalmente, el desarrollo de la institucionalidad del mercado laboral debe incluir el fortalecimiento de las instancias de diálogo y negociación (bipartitas y tripartitas) en los diversos niveles (de empresa, de rama, en el ámbito de los estados y federal). En el ámbito federal y de los estados, la experiencia de los Consejos para el Diálogo con los Sectores Productivos, impulsada en el sexenio anterior, muestra una amplia disposición

de los interlocutores sociales y el gobierno para dialogar y llegar a acuerdos. Aquí los propios actores señalaron no solamente esa disposición, sino también lo que consideran son los factores que favorecen o restringen el diálogo en cada dominio, reiterando la necesidad de crear o fortalecer dichos espacios de diálogo social y de consolidar mecanismos para lograr acuerdos y para asegurar el seguimiento y cumplimiento de dichos acuerdos.<sup>14</sup> Un replanteamiento de esta experiencia, con los correctivos planteados por los interlocutores sociales y el nuevo gobierno podría tener una importante contribución en el logro de los objetivos de empleo y trabajo decente que se plantee México.

En el ámbito de las empresas y de ramas de actividad también hay experiencias exitosas de diálogo y negociación en temas relacionados con la productividad, condiciones y medio ambiente de trabajo y salarios, que se podrían sistematizar y extender a otras actividades estratégicas.<sup>15</sup>

#### 4.4 Las reformas laborales

Los países de América Latina han conocido múltiples experiencias de reforma laboral, la mayoría de ellas sustentadas en los mismos preceptos diagnósticos, en el sentido de que determinados principios, derechos y normas introducían rigideces en el mercado de trabajo y encarecían los costos laborales, lo cual impedía una eficiente asignación de recursos en la empresa y por esa vía, se obstaculizaba la creación de empleos.

Con ello en muchos países se difundieron reformas laborales con el fin de flexibilizar las normas de contratación y despido, flexibilizar jornadas de trabajo, reducir los costos laborales y permitir un mayor margen de decisión a las empresas para la asignación de los recursos humanos. Implícitamente –y muchas veces explícitamente- las reformas buscaban fomentar las condiciones de productividad de las empresas y el aumento de la inversión y el empleo en los países.

Al margen de los resultados de las reformas laborales cuyos alcances han sido documentados en diversos informes, lo cierto es que en el largo plazo el desempeño de las economías y del mercado laboral no ha sido satisfactorio, lo cual se ha debido a la concurrencia de múltiples factores ya citados en el presente documento. En todo caso, la mayoría de las reformas tuvieron algunas características básicas:

La **primera** es que se concibieron fundamentalmente a partir de preceptos teóricos muy microeconómicos y de corto plazo que supone una relación funcional inversa entre el empleo y los salarios y de que ciertos principios y derechos en el trabajo (como la libertad sindical y de negociación colectiva o los salarios mínimos) introducían rigideces

---

<sup>14</sup> Véase OIT/STPS/CDSP/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, Los Consejos para el Diálogo con los Sectores Productivos en México. Situación y Desafíos. Visión del gobierno y los interlocutores sociales (publicación en CD. Agosto de 2006).

<sup>15</sup> Al respecto se puede citar algunas iniciativas específicas como la mesa de diálogo entre organizaciones de la CROC y empresas afiliadas a la COPARMEX, específicamente en el sector hotelero, que mantienen un proceso de diálogo en materia de productividad y condiciones de trabajo.

al mercado laboral, frenando la creación de empleos. En general, en la fundamentación de las reformas se ignoraba el contexto macro y los factores condicionantes externos que restringían el crecimiento y la demanda agregada.

La **segunda** característica es que fueron reformas que se concibieron desde las esferas de la política económica, al margen de las propias instituciones del mercado de trabajo y muchas veces impuestas a los interlocutores del mundo del trabajo, por lo cual tuvieron el rechazo explícito (en la mayoría de los casos) de las organizaciones de trabajadores.

La **tercera** característica es que se pensó que las reformas por “sí solas” serían suficientes para estimular una mayor productividad en las empresas, al margen de otras políticas y programas para mejorar el entorno de la inversión y la eficiencia del proceso productivo.

En este sentido, el efecto más visible de la mayoría de las reformas laborales en Latinoamérica ha sido la percepción por el lado sindical de que las mismas tuvieron un carácter regresivo desde la perspectiva de los derechos, que sólo han beneficiado a las empresas y que han tenido un efecto adverso sobre la precarización del trabajo. Y por tanto, su principal efecto ha sido un rechazo sindical generalizado en la gran mayoría de los países sobre la propia noción y necesidad de la reforma laboral.

Con estos antecedentes y sabiendo que los actores sociales mexicanos –desde sus respectivas ópticas- tienen la disposición de avanzar hacia reformas que permitan la modernización de las relaciones laborales y un mejor ejercicio de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, para que dichas reformas sean eficientes en sus cometidos, debería cumplirse con algunas condiciones básicas en la búsqueda de objetivos lo más convergentes posibles:

Una **primera** condición es que las reformas se deben basar en un **análisis objetivo de las relaciones de causa y efecto** de los problemas que se han de superar con las eventuales reformas. Y con ello debe primar la **argumentación científica de carácter concreto**, de por ejemplo cuáles son los verdaderos obstáculos que restringen las competencias laborales, el desempeño eficiente y la productividad de las empresas, más que las argumentaciones dogmáticas que están detrás de ciertos enfoques muy microeconómicos de la teoría del empleo y los salarios.

En **segundo** lugar, el resultado de las reformas debe respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptados por los constituyentes empresariales, sindicales y gubernamentales en el marco de la OIT y otros foros internacionales. Dichos principios consignados en los ocho convenios fundamentales de OIT y en otras normativas referenciales del trabajo decente, ya son parte de diversos acuerdos y tratados comerciales internacionales y de acuerdos sobre la responsabilidad social empresarial suscritos por México.

Y **tercero**, cualquier iniciativa de reforma o modernización a la legislación laboral se debe basar **en el mayor diálogo y consenso posible** entre los interlocutores

concernidos. Esto es importante para la instrumentación eficiente y la sostenibilidad del proceso de modernización laboral, **entendiendo que cada actor de las relaciones laborales asume su compromiso respectivo. Los trabajadores y sus organizaciones** se comprometerían en la línea de mejorar actitudes y competencias laborales, en función de mejorar resultados productivos en las empresas con efectos positivos en sus condiciones de trabajo. **Los empresarios y sus organizaciones** se comprometerían a maximizar la eficiencia en la gestión gerencial y la inversión en capacitación, en un contexto de responsabilidad social empresarial. **Y el gobierno** asumiría su compromiso por mantener una administración del trabajo eficiente y equitativa para el cumplimiento efectivo de la normativa laboral. Y a su vez, **todos se comprometerían** de manera conjunta, a mantener las condiciones de diálogo y concertación necesarias para el logro de los resultados buscados, lo cual se debería fundar en el respeto y reconocimiento mutuo y en la plena observancia de la institucionalidad democrática.

En tales condiciones México lograría una **reforma laboral eficiente y eficaz**, una reforma laboral “a la mexicana” que responda a las verdaderas necesidades de un México más competitivo y equitativo, reafirmando esos principios de una **nueva cultura laboral** que propicia, en favor de las mayorías, el **trabajo decente** y productivo, justamente remunerado y ejercido en condiciones de libertad, seguridad, equidad y dignidad humana.

## Referencias bibliográficas

- CEPAL (2006), Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005-2006
- INEGI (2004), El trabajo infantil en México 1995 - 2002
- OIT (2006), Gerardina González y Miguel Del Cid (editores), Políticas para fomento del empleo y trabajo decente: Un proceso con los actores sociales en Centroamérica y República Dominicana.
- OIT (2006) Trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica, 2006 – 2015. Informe del Director General de la OIT ante la XVI Reunión Regional Americana (Brasilia, mayo de 2006)
- OIT (2005), María Luz Vega (editora) La reforma laboral en América Latina: 15 años después. Un análisis comparado
- OIT (2001), Juan Chacaltana y Norberto García, Reforma laboral, capacitación y productividad. La experiencia peruana.
- OIT (1999), Daniel Martínez y Víctor Tokman (editores), Flexibilización en el margen. La reforma del contrato de trabajo.
- OIT (1999) Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global. Memoria del Director General de la OIT en la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 1999)