

México próspero, equitativo e incluyente. Construyendo futuros



El desafío del empleo y los salarios

Norma Samaniego





Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi, AC

Tenochtitlán 55-Bis,
Barrio de Santo Domingo
Tepoztlán, Morelos
www.centrotepoztlan.org

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC

Calle Melchor Ocampo 305,
Barrio de Santa Catarina, Coyoacán, CP 04010
Ciudad de México, México
www.foroconsultivo.org.mx
foro@foroconsultivo.org.mx
Teléfono: +52 (55) 5611-8536

Coordinación:

Mauricio de María y Campos
Jorge Máttar
José Franco
José Antonio Esteva Maraboto

Responsables de la edición:

Jorge Máttar
Gabriela Esteva

Autora:

Norma Samaniego

Diseño:

Francisco Ibraham Meza Blanco
Osvaldo Enrique Romero Ramírez
Karina Maldonado Vázquez

DR, Marzo 2018, FCCyT

Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.



Presentación


México vive una de las encrucijadas más complejas de su historia contemporánea. La mayoría de la población sufre un deterioro de su calidad de vida y la expectativa de un futuro mejor se ve amenazada por el estancamiento y desgaste de la economía, las instituciones, el bienestar social, la práctica de la política y el medio ambiente. La situación apunta a la urgencia de transformaciones estructurales que rompan con esta trayectoria, y que encaminen al país en una senda de desarrollo sostenible e incluyente, que abata la pobreza y la desigualdad y traiga prosperidad a la población.

La gravedad de los problemas y la baja efectividad de las soluciones que se han ensayado en las últimas tres décadas deben dar lugar hoy a una estrategia diferente, que ataque los problemas de raíz, que impulse el crecimiento, el empleo y el bienestar social, así como la inversión, la creatividad y la innovación y ofrezca resultados palpables a la población en todas las regiones del país en el corto plazo; pero que también impulse soluciones duraderas y sostenibles en el mediano y largo plazos, que permitan recuperar la confianza, el orgullo y la identidad nacional en la hora global.

El proceso electoral y el inicio de una nueva administración de gobierno representan una nueva oportunidad para construir un mejor país. La difícil coyuntura induce a que la esperanza que se renueva cada seis años, hoy se asiente sobre bases más firmes, con una sociedad dispuesta a ser parte activa de la solución y no un mero testigo pasivo o reactivo de decisiones del poder económico y político. Eliminar la corrupción y la impunidad, fortalecer el estado de derecho y las instituciones democráticas, reconstruir el tejido social e implantar un sistema de desarrollo sostenible, incluyente y más justo, con mayor confianza en su futuro, precisa de una ciudadanía empoderada y con capacidad de diálogo eficaz con su gobierno.

El Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi A. C., espacio de análisis y discusión multidisciplinaria e independiente de los problemas nacionales desde hace cuatro décadas, con el apoyo de El Colegio de México y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, decidió emprender en 2016 el proyecto *México próspero, equitativo e incluyente; construyendo futuros*, que tiene como objetivo formular una propuesta para encarar los grandes desafíos de la nación, a partir del análisis de los problemas actuales con una perspectiva estratégica de mediano y largo plazo.

El Proyecto se ha nutrido de sesiones de reflexión y diálogo que cada mes realiza el Centro Tepoztlán para contribuir al análisis y solución de los problemas nacionales. Una coyuntura compleja, un futuro incierto y viejos y nuevos desafíos requieren discusiones responsables sobre opciones de trayectorias y propuestas participativas para construir escenarios compartidos de futuro, lo que constituye un propósito central de esta iniciativa.



El informe ha contado con la coordinación técnica de Jorge Máttar, la activa colaboración de Susana Chacón y Javier Matus, la orientación de Francisco Suarez Dávila, Clara Jusidman y Eugenio Anguiano; el respaldo informático de Ulsía Urrea y la entusiasta participación y diálogo de los asociados del Centro Tepoztlán. Reúne a un grupo de expertos nacionales de muy diversas disciplinas y experiencias de vida, públicos y privados, interesados en examinar los principales retos políticos y de gobierno, económicos, sociales, tecnológicos, de seguridad y del entorno internacional que afectan a México actualmente y que pueden incidir de manera significativa en su trayectoria de mediano plazo. Propone, finalmente, opciones de política e iniciativas concretas para superar los desafíos coyunturales y estructurales que enfrenta la nación y la construcción de futuros posibles.

Mauricio de Maria y Campos

Presidente del Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi



El desafío del empleo y los salarios

Norma Samaniego

Introducción

El empleo y el salario deberán desempeñar un papel central en la estrategia de desarrollo del país en los próximos años. No solo porque el trabajo es un factor determinante del potencial de crecimiento de la economía, sino porque constituye la fuente preponderante de ingresos de los hogares mexicanos, es un factor esencial en el nivel y calidad de vida de la población, y un elemento crítico de la estabilidad social.

El diagnóstico, en extremo positivo, que a menudo se hace de la situación del mercado laboral en México, centrado en el crecimiento de los asegurados en el IMSS en los últimos cinco años y en el retorno de algunos indicadores a los niveles anteriores a la crisis financiera de 2008-2009, podría conducir a conclusiones engañosas. Partir de una evaluación parcial o complaciente, que impidiera dimensionar los desafíos reales del mercado de trabajo, como punto de partida para plantear acciones de política pública hacia el 2030, sería riesgoso.

Hoy es ampliamente reconocido a nivel internacional¹ que el desempeño del mercado laboral no puede limitarse a la tasa de desocupación, o a la evolución del empleo. Es imprescindible considerar la calidad del empleo, el ingreso del trabajo y su distribución, la protección social, el grado de inclusión, así como la resiliencia del mercado de trabajo frente a los choques externos. A partir de estos elementos, a continuación, se hace referencia a algunos de los problemas que afectan al empleo y al salario en México, a fin de dimensionar los retos, y formular algunas reflexiones en materia de política pública para lograr un mercado de trabajo más dinámico e incluyente.

¹ OIT (2017), OCDE (2017), G20 (2015), Stiglitz, Sen & Fitoussi (2009).

I. Problemas y desafíos actuales

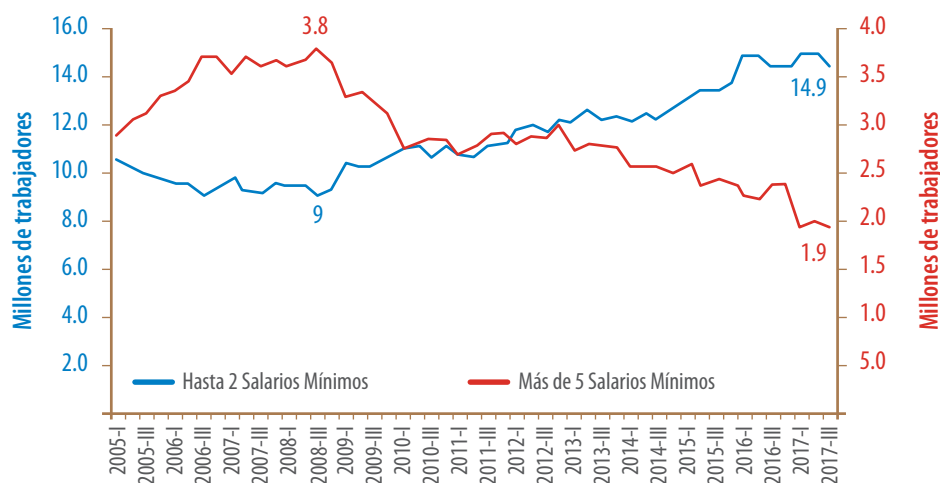
1.1 Dinámica reciente y calidad del empleo

A casi diez años de la Gran Recesión 2008-2009, que en México significó la caída en los niveles de empleo formal y la elevación de las tasas de desocupación y de informalidad, dichos indicadores han regresado a los niveles que tenían antes de la crisis, y en el caso del empleo formal, dicho nivel se alcanzó en 2010. Sin embargo:

La recuperación ha sido a costa de una acentuada precarización. La recuperación de los niveles de empleo a partir de la Gran Recesión —más acelerada que en otros países de la OCDE— se ha dado a costa de una acentuada precarización de los puestos de trabajo.

De acuerdo con el INEGI, a partir de 2005, ha habido un marcado desplazamiento de los trabajadores subordinados con salarios más altos hacia los más bajos (gráfica 1).

Gráfica 1. Población subordinada por nivel de ingresos.



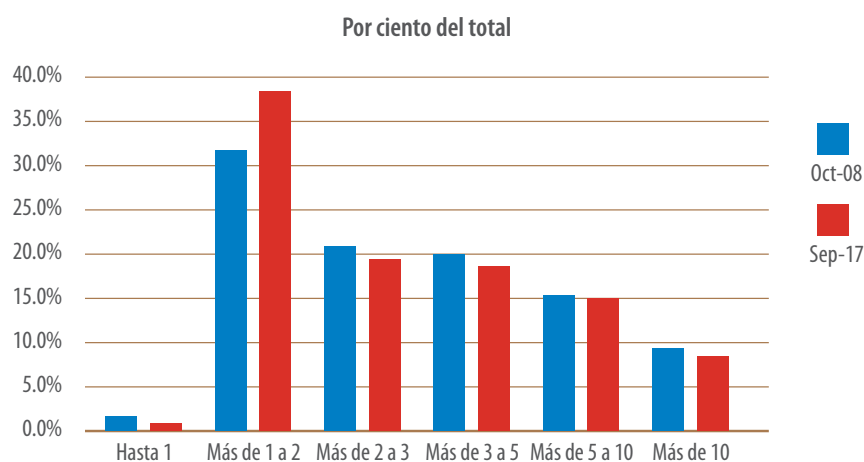
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (ENOE), población subordinada remunerada con respuesta a la pregunta sobre ingreso.

Entre los asalariados formales registrados en el IMSS, también ha sido el estrato de trabajadores de menores ingresos el que más ha crecido. Actualmente quienes perciben tres salarios mínimos o menos representan en 57.7% del total (gráfica 2).

A diferencia de los países desarrollados, donde han sido los trabajadores de ingreso medio los más afectados en el pasado reciente, en el caso de México, *tanto los asalariados de ingresos medios como los de más altos ingresos han perdido peso en la distribución del empleo, frente al alto crecimiento de los de menor ingreso* (gráfica 3).

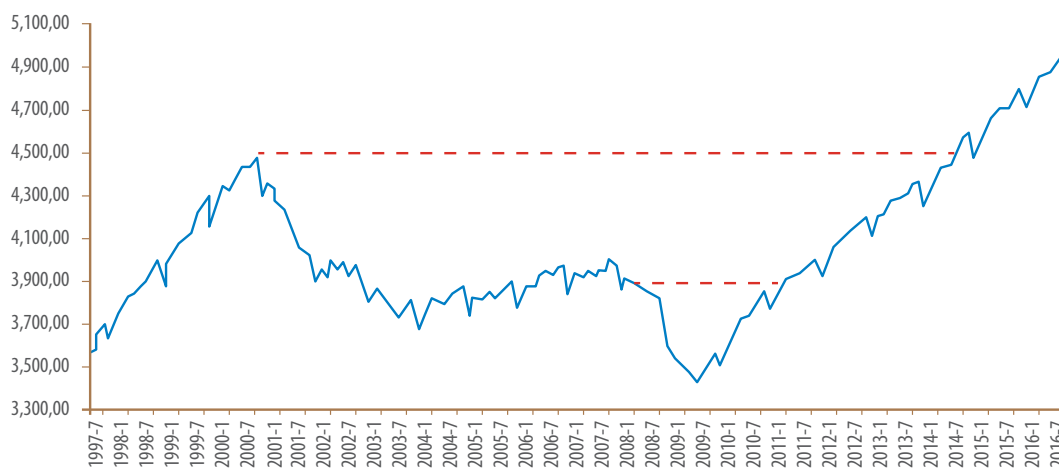
Desde antes de la crisis financiera de 2008-2009, el empleo en México se encontraba en un nivel anormalmente bajo. Entre 2000 y 2006 la tasa de creación de puestos de trabajo formal había estado muy por debajo de las tres administraciones precedentes y, en el caso particular de la industria de transformación, a fines de 2007, poco antes de que estallara la crisis, el empleo formal del sector, de acuerdo a los registros del IMSS, se situaba 13% por debajo de su nivel en el año 2000². Esto explica por qué el bajo nivel de empleo pre-crisis fue más fácil de recuperar que en otros países.

Gráfica 2. Distribución de los trabajadores asegurados del IMSS por estratos de salario mínimo.



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS.

Gráfica 3. IMSS. Asegurados permanentes y eventuales en la industria de transformación.



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS.

2 Antes de que China desplazara a México del mercado de maquila en los Estados Unidos

Actualmente la tasa de empleo —es decir, la relación entre el empleo y la población en edad de trabajar— se sitúa todavía por debajo de su nivel pre-crisis. El crecimiento de los asegurados en el transcurso de esta administración³, que se ha difundido como el mayor de la historia, no dice mucho en abstracto. Lo que resulta relevante es compararlo con una población en edad de trabajar, que también es la mayor de la historia. Como señala la OCDE⁴, la tasa de empleo en México a mediados de 2017⁵, todavía se situaba en un 2.2% por debajo de su nivel anterior a la crisis de 2008-2009. Este resultado se compara desfavorablemente con el registrado por el promedio de los países de dicha organización, que, desde el primer trimestre de 2017, ya habían logrado alcanzar dicho nivel.

Parte del incremento registrado en las cifras de aseguramiento pudieran no reflejar en su totalidad creación de empleo, sino mayor formalización. Como advierten algunos especialistas en mercado laboral⁶ un hecho inusual en las cifras recientes del aseguramiento al IMSS es que, por seis años consecutivos, su crecimiento haya superado al del PIB. Una explicación posible es que, más que un aumento neto en el empleo, se trate, en parte, de una regularización de puestos de trabajo que ya existían de manera informal. Esta hipótesis surge del hecho de que esta tendencia coincide con: a) la implementación de programas más estrictos de inspección y verificación, por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y del IMSS; y b) la introducción de medidas por parte de la SHCP para fomentar la inscripción de empresas informales pequeñas y de sus trabajadores a los registros, tanto de esa Secretaría como al IMSS.

La tasa de informalidad ha mostrado un descenso, sin embargo, su nivel sigue siendo uno de los más altos entre los países de América Latina. Es de reconocer que a partir de la actual administración se han desplegado mayores medidas para abatir la informalidad y que ésta ha descendido de 59.6% en el tercer trimestre de 2012 a 57.1% en igual trimestre de 2017. Sin embargo, su nivel sigue siendo uno de los más elevados en América Latina y, de continuar el abatimiento a la tasa de los últimos 5 años, se requerirían más de 100 años para reducirla a la mitad.

1.2 Evolución de los salarios

El salario medio —y el salario mínimo en particular— han sufrido un prolongado descenso, en términos reales, desde mediados de los años setenta. En el caso del salario mínimo, cuya caída ha sido más acentuada, se sitúa en 2017 en la tercera parte del nivel real que tenía en 1980. Si bien este descenso se ha frenado y a partir de

3 Hasta septiembre de 2017.

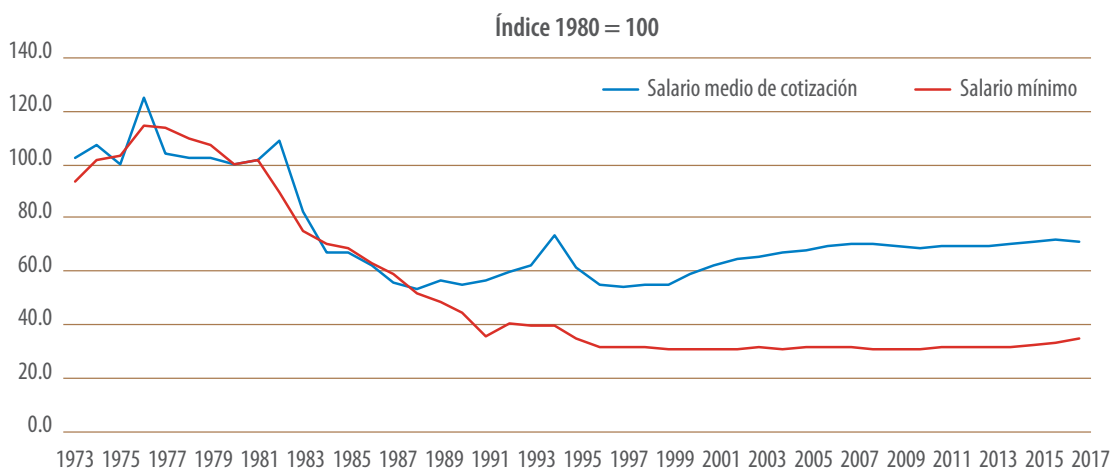
4 OCDE (2017).

5 Es decir, la proporción entre la población ocupada y la población en edad de trabajar

6 Kaplan (2017).

2016, se inició lo que pretende ser una recuperación gradual, su nivel sigue siendo muy bajo, insuficiente para adquirir la canasta básica estimada por el CONEVAL y se sitúa entre los tres más bajos, entre diecisiete países de América Latina (gráfica 4).⁷

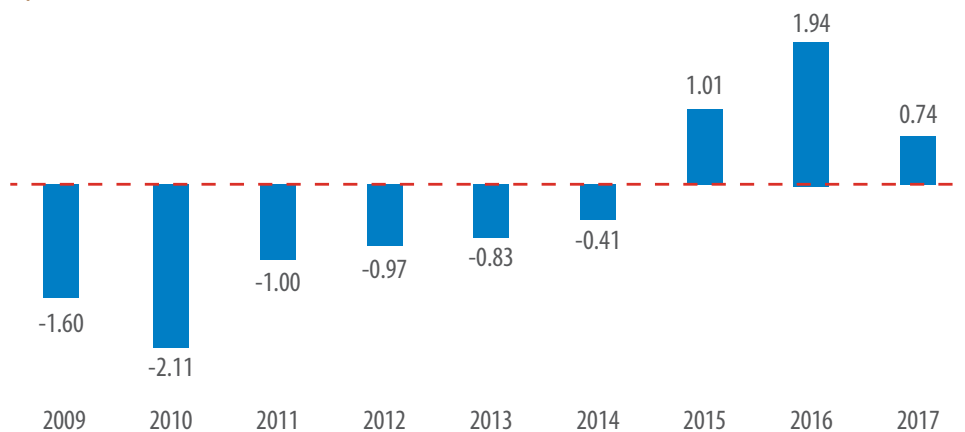
Gráfica 4. Salario medio real de cotización al IMSS y salario mínimo real.



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS, CONASAMI e INEGI. (Para 2016 y 2017 se tomó el salario medio de cotización menos \$10.50 (que es la diferencia estimada por el IMSS) en virtud de que la serie histórica de salario medio de cotizantes se discontinuó.

Después de la crisis, el salario medio real de los asegurados del IMSS permaneció seis años por debajo del nivel que tenía en el primer semestre de 2008. Fue hasta 2015 cuando pudo superar dicho nivel y a septiembre de 2017, escasamente se situaba 0.76% sobre el nivel de nueve años atrás (gráfica 5).

Gráfica 5. Salario medio real de los asegurados del IMSS. Variación respecto al nivel del primer semestre de 2018.



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS.

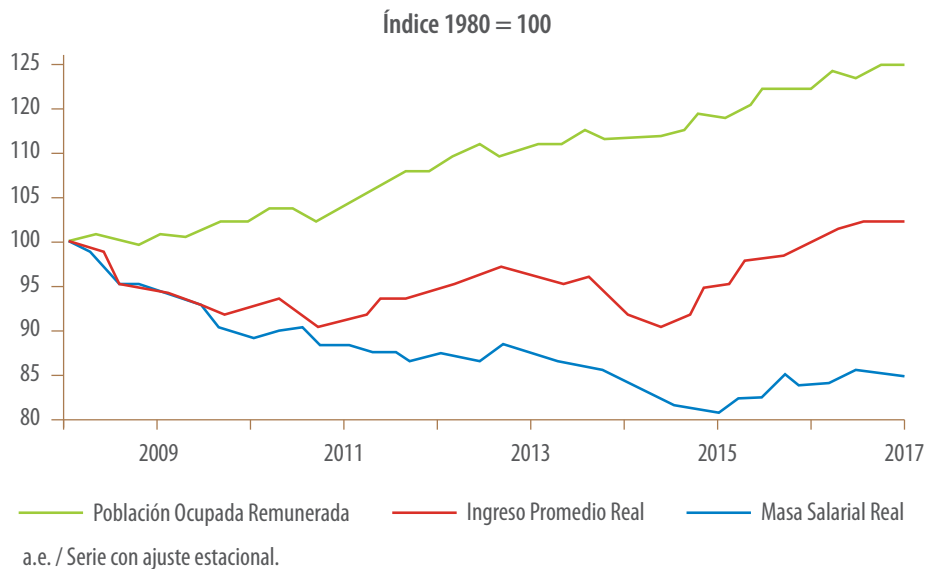
7 OIT (2015).

La masa salarial real se situó durante nueve años por abajo del nivel del primer trimestre de 2008. La suma de los salarios de todos los trabajadores, en términos reales, sufrió una caída importante a raíz de la Gran Recesión y fue hasta el primer trimestre de 2017 que pudo regresar al nivel que tenía en el primer semestre de 2008, como se observa en la siguiente gráfica del Banco de México. Este comportamiento representa un grave deterioro del ingreso familiar, si se tiene en cuenta que de él tuvo que depender un mayor número de trabajadores y que dicho agregado es uno de los componentes más importantes del consumo interno (gráfica 6).

En años recientes la productividad se ha estado desligando del comportamiento de los salarios. Esta tendencia ha sido particularmente marcada en ramas en las que la productividad media del trabajo ha crecido más. Ibarra y Ros (2017) han encontrado que, en el caso de México, tanto la participación del trabajo, como la del salario, han caído de manera más intensa en los sectores productores de bienes comerciables que en los no comerciables, en especial, en las manufacturas.

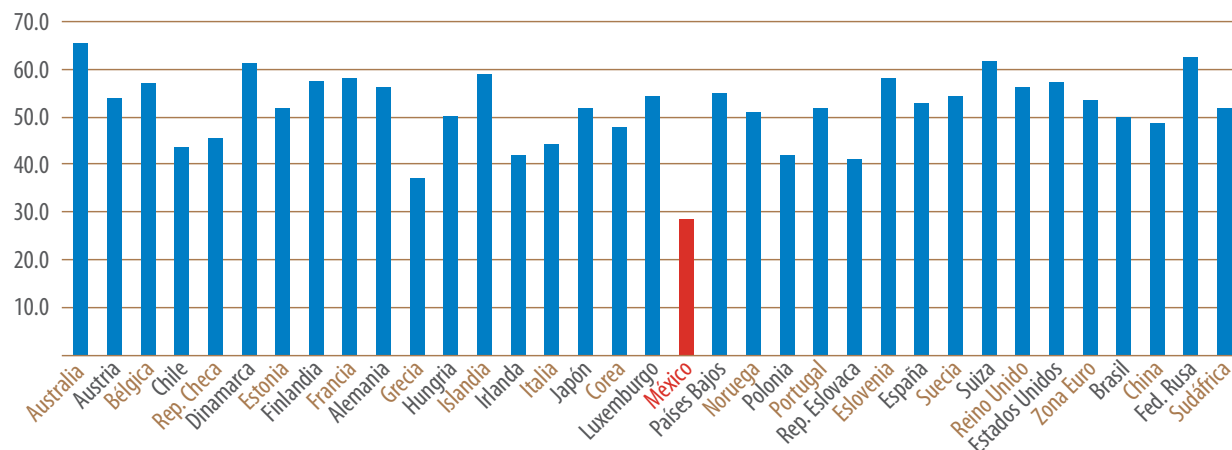
La participación de los salarios en el ingreso nacional es una de las más bajas del mundo. La compresión de la masa salarial durante varios años en el pasado reciente ha contribuido a la muy baja y declinante participación que muestran en México los ingresos del trabajo dentro del ingreso nacional, y a que la distribución funcional del ingreso del país sea una de las más bajas, no solo de la OCDE, sino entre países de desarrollo similar de América Latina (gráfica 7).

Gráfica 6. Salario medio real de cotización al IMSS y salario mínimo real.



Fuente: Elaboración de Banco de México con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). INEGI.

Gráfica 7. Remuneraciones al trabajo como proporción del valor agregado 2015.



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE. Stat.

1.3 Otras disparidades en materia de distribución e inclusión en el mercado laboral

La evolución del empleo formal presenta, por otra parte, marcadas disparidades en su dinámica y distribución regional. Mientras algunas entidades federativas, como Quintana Roo, Guanajuato, Querétaro, Aguascalientes y Baja California Sur registraron en el transcurso de la presente administración aumentos entre el 30 y el 47% en su población asegurada en el IMSS, otras entidades federativas como Campeche, Tabasco y Veracruz, han mostrado disminuciones en los últimos cinco años. A la disparidad regional cabe añadir las que existen por género, donde las diferencias son muy marcadas entre hombres y mujeres, tanto en materia de ingresos, como en tasas de participación, en una situación de desventaja para las mujeres. Estos amplios diferenciales por género sitúan al país en una situación desfavorable en relación a América Latina.

Protección social frente a choques coyunturales y estructurales. La proporción de trabajadores asalariados que gozan de protección social asociada a su fuente de trabajo en México es muy baja. Solo seis de cada diez trabajadores están cubiertos y esta proporción es casi nula entre los trabajadores independientes. Esto implica que una gran proporción de la fuerza de trabajo está desprotegida ante los riesgos de enfermedades, accidentes, edad avanzada, o pérdida de empleo e ingresos con motivo de choques asociados al ciclo económico, o a desajustes de naturaleza estructural. A diferencia de otros países, no se ha instituido en el país el seguro de desempleo, que constituye un estabilizador macroeconómico eficaz durante períodos adversos del mercado laboral y un instrumento para evitar que quienes pierdan su empleo puedan caer en la indigencia o en la informalidad.

Una consecuencia de los altibajos violentos en el mercado de trabajo, ante la carencia de estabilizadores de protección al ingreso, es la aparición de brotes de tensión social, violencia y criminalidad.

1.4 El debilitamiento de las instituciones del trabajo

El surgimiento de mercados globales y nuevas formas de organización del trabajo en cadenas de valor, en un contexto de movilidad de capitales, frente a restricciones a la movilidad del trabajo, han transformado de fondo la relación laboral y han afectado el poder de negociación entre los factores de la producción. Paulatinamente se han ido debilitando o nulificando las instituciones que regían el ámbito laboral a nivel nacional, en entornos cerrados.

Al mismo tiempo, “en las nuevas modalidades de trabajo, muchas de ellas asociadas al cambio tecnológico, se ha difuminado la línea entre el trabajo asalariado y no asalariado. Cada vez es mayor la sustitución de trabajo asalariado por contratos por honorarios, desprovistos de protección social, o por una subcontratación creciente de tareas, que abarca, incluso, a funciones gerenciales. Esto explica, en gran parte, la creciente sustitución de empleos de niveles medios y altos de salario por puestos de nivel salarial bajo” (Samaniego, 2014).

Todo esto pinta un panorama muy complejo, en el que coexisten enormes desafíos. Muchos de ellos derivan de las situaciones que conforman el panorama actual, a las que ya se ha hecho mención, pero muchos más provienen de un mundo del trabajo que está experimentando cambios profundos, más acelerados que en otros momentos de la historia, ante los cuales, compete a los tomadores de decisiones de política económica y social actuar desde ahora.

2. El empleo y el salario en una estrategia de desarrollo incluyente

Impulsar la dinámica de creación de empleos de calidad e inclusión debe convertirse en un objetivo central de la estrategia de desarrollo. El empleo no puede seguir siendo, como hasta ahora, un subproducto de un modelo de crecimiento altamente dependiente de la demanda externa, atado al eslabón más vulnerable de las cadenas globales de producción manufacturera. Se requiere reaccionar ante los grandes cambios que están ocurriendo en el mundo del trabajo, y los que se prevén para el futuro inmediato, para garantizar ocupación suficiente y salarios justos.

Es imprescindible diseñar una estrategia, que marque con claridad el rumbo en el que deberá avanzar el país en materia de desarrollo productivo, inserción global y

empleo, y adecuar, en torno a dicha estrategia, el conjunto de instrumentos y acciones de política económica y social que permitan darle viabilidad. Esto implica formular planes para el desarrollo de infraestructura —vías de comunicación, aeropuertos, puertos marítimos; un fuerte y masivo impulso cualitativo a la educación y capacitación para un mundo de conocimientos y tecnologías en cambio acelerado, y dar atención especial a zonas rezagadas o afectadas por cambios recientes en su vocación productiva.

La estrategia deberá promover una distribución territorial más equilibrada de la actividad productiva y del empleo, con acciones específicamente orientadas a las regiones en desventaja y a los grupos de la fuerza de trabajo, en los que el desempleo es más elevado, particularmente a los jóvenes, y hacia las mujeres, en las que los roles inculcados desde la infancia, la sobrecarga de tareas del hogar, y las responsabilidades del cuidado de menores y ancianos, impiden una mayor participación laboral, mejores salarios y mejores pensiones.

Se requiere fortalecer el estatuto del Banco de México para adoptar, como es ya la norma en otros países, un mandato dual, que no solo privilegie el objetivo de mantener baja y estable la inflación, sino que dicho objetivo sea contemplado, en forma conjunta con el requisito esencial de mantener e impulsar el empleo. Es en esta combinación, donde reside el buen desempeño de un banco central. No es mediante presión para mantener deprimidos el salario y la masa salarial como deben alcanzarse los objetivos de baja inflación, o como debe juzgarse el buen desempeño de un banco central.

Bajo esta nueva visión, es urgente repensar el sistema de protección social, a fin de darle un carácter universal, como un derecho de cada individuo, más que como una prestación restringida al trabajo asalariado formal, de carrera continua, especialmente en un mundo cambiante del trabajo.

La nueva estrategia en torno al mercado de trabajo deberá descansar en los siguientes elementos esenciales:

2.1 El impulso a la demanda interna como instrumento clave de la política de desarrollo

El largo descuido del mercado interno y la rápida y acrítica apertura comercial, sin el acompañamiento de una clara estrategia industrial, aumentaron la volatilidad y nulificaron el instrumental de política económica de desarrollo. Bajo el supuesto de que el libre comercio elevaría la actividad económica y el empleo, y propiciaría la convergencia de los niveles de ingreso, se abandonaron en nuestro país las políticas industriales y se supuso que el TLCAN funcionaría en automático para alcanzar

esos objetivos. Hoy es necesario reconstruir el papel del estado como estrategia en el impulso al crecimiento. Es urgente dejar de relegar la demanda interna —tanto el consumo, como la inversión— como una fuente importante de crecimiento.

2.2 El tránsito hacia un nuevo esquema de inserción en la globalización

La inserción en la globalización basada en bajos salarios no es sostenible. El modelo seguido, centrado básicamente en tareas de maquila o de ensamblaje en el sector manufacturero, sustentado en una mano de obra barata y poco calificada, que compite a nivel mundial con otros países de muy bajos salarios no es sostenible.

EL TLCAN ha sido importante, pero se requería aprovecharlo mejor. No se cuestiona que se haya buscado un acuerdo comercial con la mayor economía del mundo, con la que México tiene una gran frontera. Lo que es cuestionable es que el tratado haya sustituido la estrategia de desarrollo, y que no se haya sabido aprovechar la plataforma inicial del TLCAN, para escalar hacia acuerdos de complementariedad productiva en otras ramas, o esquemas de migración laboral ordenada y reglamentada. Se requiere de una visión y una estrategia propia de desarrollo, para avanzar hacia una inserción más favorable en el mercado mundial, tomando a la maquila sólo como un primer escalón, como lo hicieron Corea del Sur y Singapur, y como hoy lo está haciendo China.

Una de las conclusiones que se derivan de las distintas experiencias de apertura comercial en el mundo, es que los efectos de la globalización para un país, dependen de su forma de inserción mundial.⁸ Estudios recientes⁹ demuestran que, tanto en Turquía como en México, la apertura comercial presionó los salarios a la baja, mientras que, en Corea del Sur, la activa política industrial del estado facilitó la mejora continua de la competitividad, a través de nuevas inversiones en infraestructura, innovación, educación e incrementos en la productividad. En los últimos treinta años su ingreso per cápita se multiplicó por siete.

2.3 El fortalecimiento urgente del ingreso laboral

Después de la fuerte y prolongada caída que experimentaron los salarios a partir de los años ochenta, no han podido recuperar su nivel. Esta tendencia, que se inició a raíz de un proceso inflacionario agudo, que erosionó fuertemente el poder adquisitivo de los salarios, los ha mantenido en un nivel deprimido por más de tres décadas, con indicios esporádicos de recuperación que no han podido ser sostenidos.

8 Rodrik, 2011

9 Onaran, O., 2007

Una línea de política a adoptar de inmediato es la de revertir la severa declinación del salario mínimo, a fin de que pueda llegar a cumplir con el mandato constitucional y, a la vez, fungir como un piso efectivo de la estructura salarial. Sería preciso establecer metas claras, de corto plazo, para cubrir el costo de la canasta básica, y dar un seguimiento de su idoneidad respecto a la estructura salarial del país. Un indicador utilizado para este fin a nivel internacional, es el índice de Kaitz, que mide la relación del salario mínimo respecto a la mediana del salario de cada país.¹⁰

Algunas de las medidas que contribuirían a fortalecer el salario medio son:

- a. fortalecer la inversión productiva y el impulso a la innovación en áreas productivas de mayor valor agregado, que promuevan la transición hacia empleos de mayor nivel de calificación y de mayores salarios;
- b. dejar de utilizar el salario como la variable clave del ajuste macroeconómico durante las eventuales crisis y como el principal instrumento de contención inflacionaria;
- c. transitar hacia un modelo distinto de inserción en los mercados globales y en las cadenas de valor, cuya competitividad no se centre básicamente en el precio bajo de la mano de obra, y
- d. asegurar que las ganancias de una mayor productividad se reflejen de manera efectiva en las remuneraciones al trabajo.

Una premisa para un crecimiento incluyente es revertir la pérdida de participación de los ingresos del trabajo en el ingreso nacional. La ampliación de la disparidad en la distribución funcional en México —una de las más extremas, no sólo entre la OCDE, sino entre países de desarrollo similar de América Latina— es a su vez, un factor que ha alimentado la desigualdad en la distribución personal del ingreso. Es imprescindible, por tanto, asegurar que los salarios estén efectivamente ligados a los incrementos de la productividad, a fin de que la mayor prosperidad sea equitativamente distribuida.

2.4 Hacia un régimen de seguridad social universal para el siglo XXI

Ante los nuevos riesgos y necesidades que hoy enfrentan los trabajadores, derivados del acelerado cambio tecnológico y la globalización, se propone adecuar a nuestro tiempo el esquema limitado de seguro social que México adoptó en los años cuarenta, restringido al trabajo formal. Como lo proponemos en el Grupo Nuevo Curso de

¹⁰ En los países europeos el promedio ponderado de este indicador se sitúa alrededor del 50% y se ha dado un proceso de convergencia, en términos de dólares de EU a paridad de poder adquisitivo. En México, el índice respecto al promedio de los salarios del sector formal, que es una medida alternativa, pasó de más de 40% antes de los noventa a 27% en 2000 y a menos de 24% en 2015.

Desarrollo (2012), este régimen requiere, descansar en un sistema de salud pública de cobertura universal que —sin excluir los servicios provistos por el sector privado— se finque en un sistema público no fragmentado, de genuina cobertura universal, financiado a través de impuestos generales; y, un sistema de protección al ingreso de los individuos y las familias frente a diversos riesgos de la vida, entre ellos, desempleo, incapacidad y edad avanzada. Dado el esfuerzo fiscal que supondría esta propuesta, deberá ser una parte integrante de una estrategia articulada a una reforma hacendaria y significaría la transición de los múltiples enfoques residuales y programas en muchos casos duplicados, a un esquema de derechos básicos exigibles.¹¹

En el muy corto plazo, y en tanto se logra poner en marcha una reforma como la que se plantea, sería necesario incorporar a los trabajadores domésticos al actual régimen obligatorio de seguridad social y establecer modalidades que faciliten la incorporación de trabajadores independientes. Asimismo, sería necesario intensificar los programas de inspección para incorporar al trabajo formal a los trabajadores que actualmente laboran en empresas formales, sin estar registrados a la seguridad social. Una medida indispensable para lograr avances más significativos en el abatimiento de este tipo de informalidad, sería homologar distintos registros que para un mismo trabajador mantienen las autoridades hacendarias, el IMSS y el INFONAVIT. Esto ayudaría a evitar que las empresas registren a sus trabajadores ante la autoridad hacendaria, con objeto de deducir costos de mano de obra, pero no lo hagan ante el seguro social.

Es importante que dentro del nuevo marco de seguridad social se incorporen algunos de los avances más recientes que están teniendo lugar en el mundo, entre ellos, el pago de servicios, que actualmente no son retribuidos, y que son realizados en su gran mayoría por mujeres, para el cuidado de niños pequeños y de adultos mayores, cuando estos servicios no puedan ser brindados por la seguridad social. Esta tendencia a la retribución del trabajo hasta ahora no pagado ya es frecuente en economías avanzadas.

Otra tendencia que hoy está cobrando fuerza en materia de seguridad social, que es importante considerar, es la necesidad de avanzar hacia la adopción de un ingreso básico universal que sustituya a la multitud de programas que surgen en los distintos niveles de gobierno, sin un debido sustento, muchas veces duplicados, y sin un impacto claro en la población, y que se han vuelto parte de una estrategia clientelar de los distintos partidos políticos. Otros recursos para este fin podrían provenir de la reorientación del gasto no justificado, o indebido, como la inmoderada erogación en publicidad gubernamental o las prestaciones exclusivas, de las que gozan los servidores públicos de alto nivel, por encima de los de la seguridad social para el resto de los trabajadores.

11 Esta propuesta forma parte de los planteamientos de quienes integramos el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (2012).

2.5 Políticas para una mejor adaptación a los cambios que supone el trabajo del futuro

Los desplazamientos de mano de obra que se avizoran, como resultado de la automatización y del cambio tecnológico, sobrevendrán mucho más rápido que en otros momentos de la historia. Este fenómeno, no solo afectará en alto grado a los países más avanzados, donde el cambio tecnológico se adopta con mayor rapidez, sino que tendrá también efectos considerables en nuestro país, debido a que es en el tipo de industrias que aquí prevalecen, donde más ha avanzado la introducción de procesos automatizados y de robots.

De ahí que es importante reaccionar desde ahora y avanzar en el diseño de una estrategia que permita que esta nueva ola de avances tecnológicos redunde en beneficio de la sociedad y de los propios trabajadores. Esto supone tres elementos básicos:

- a. Empezar un plan de gran escala en materia de educación, capacitación y readaptación continua de la fuerza de trabajo, a fin de que los trabajadores puedan no solo adaptarse, sino beneficiarse del cambio tecnológico. Esto implica, desde el sistema educativo, dotar a la población de los conocimientos y habilidades críticos para desenvolverse mejor en entornos laborales de mayor nivel de requerimientos, sujetos a un cambio continuo; impulsar, con el concurso de las empresas, las instituciones educativas y las organizaciones de los trabajadores, esquemas de capacitación y readiestramiento continuo, y dar un impulso considerable a las políticas activas de empleo, para facilitar un ajuste más armonioso en los puestos de trabajo y actividades con mayor riesgo de desplazamientos masivos.
- b. Reforzar la libertad de negociación y organización colectiva de los trabajadores, particularmente en las cadenas productivas de exportación, donde la automatización avanza con mayor rapidez y donde la declinación de la participación salarial ha sido más acentuada. Una propuesta específica en esta materia, sería promover la ratificación y observancia del Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva que constituye el único de los ocho convenios sobre Derechos Fundamentales del Trabajo que nuestro país no ha ratificado y que constituye una herramienta esencial para terminar con los “contratos de protección”.
- c. La adopción de un sistema de protección social universal no solo se justifica desde el punto de vista de los derechos humanos. Este sistema permitiría al país estar mejor posicionado para adoptar los avances tecnológicos, limitando los costos humanos correspondientes. Quienes dependen de un salario, están cada vez más afligidos por la ola potencial de desempleo que generará la auto-

matización, ya que, cuando un empleo significa para un trabajador poder dar a su familia acceso a la seguridad social, la pérdida de ese empleo puede ser catastrófica. En los sistemas de bienestar social, en cambio, no existe el mismo temor a la automatización, o al cambio de puestos de trabajo. Una sólida red de seguridad social permite ajustes más armoniosos, favorece la readaptación de trabajadores entre distintos puestos o unidades productivas, y en este sentido, favorece un cambio tecnológico incluyente y la innovación.

- d. Los grandes cambios asociados a la llamada “La Cuarta Revolución Industrial”, en el actual contexto de apertura global, han significado un replanteamiento de fondo del contrato de trabajo. El empleo asalariado ha dejado de ser la tendencia predominante; el hombre ya no es el único o el principal perceptor de ingresos en muchas familias; los puestos de trabajo y las empresas se han vuelto más volátiles ante el continuo reacomodo de las organizaciones y la rápida obsolescencia del conocimiento; han aparecido nuevas formas de contratación y empleo no estándar; la frontera entre el autoempleo y el empleo dependiente se ha diluido y el empleo de por vida está dejando de existir.

Las instituciones del trabajo están siendo cuestionadas por la falta de respuestas a un contexto en rápida mutación, en el que la responsabilidad por el bienestar de los trabajadores no se asume, ni por quienes demandan los servicios, ni por los organizadores de las nuevas plataformas encargadas de prestarlo.

Es indispensable, por tanto, repensar el contrato social dentro de este nuevo entorno, a fin de aprovechar las ventajas que ofrecen las nuevas formas de empleo, brindando al mismo tiempo, adecuada protección social a los trabajadores en los distintos contextos laborales. Solamente entonces estarán en posibilidad los trabajadores de aprovechar las oportunidades de la digitalización y de la automatización.

Reflexiones finales

Todas estas propuestas requieren enmarcarse en una estrategia de desarrollo inclusivo, centrada en el empleo y el ingreso, y enfocada a atender el grave problema de la desigualdad, mediante la coordinación, coherencia y complementariedad entre las políticas macroeconómica y de apertura comercial, con las de protección social, de salarios e ingresos y la política fiscal. Debe aprovecharse la coyuntura crítica por la que atraviesa el país, para rediseñar la estrategia de apertura y replantear el modelo de desarrollo.

Referencias

1. G20 (2015), *G20 Labour and Employment Ministerial Declaration*, "Creating quality jobs for all, investing in skills and reducing inequalities to promote inclusive and robust growth", Ankara, 03 - 04 September 2015, <https://www.dol.gov/ilab/media/pdf/2015-G20-Ministerial-Declaration.pdf>
2. Ibarra, C. y Ros, J. (2017), "The decline of the labor share in Mexico 1990—2015", *International Economics Association World Congress*, Mexico City.
3. Kaplan, D. (2017), *La evolución del empleo registrado con IMSS*, Presentación en PowerPoint, BID, México ¿cómo vamos?, <http://mexicocomovamos.mx/?s=contenido&id=890>
4. McMillan, M., and D. Rodrik (2011), *Globalization, Structural Change, and Productivity Growth*. NBER Working Paper 17143. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
5. OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017*, "How are we doing? A broad assessment of labour market performance", OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-en
6. OIT (2017), *Informe Mundial sobre salarios 2016/ 2017*, "La desigualdad salarial en el lugar de trabajo", Ginebra. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541632.pdf
7. Onaran O. (2007), *Wage Share, Globalization, and Crisis: The Case of the Manufacturing Industry in Korea, Mexico and Turkey*, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts, Amherst.
8. Samaniego, N. (2014), *La participación del trabajo en el ingreso nacional. El regreso a un tema olvidado*, Revista Economía UNAM, México.
9. Samaniego, N. (2017), *Apertura comercial y trabajo en México*, Foros Universitarios "La UNAM y los desafíos de la Nación", Facultad de Economía, UNAM, CDMX.
10. Stiglitz, J., A. Sen and J.P. Fitoussi (2009), "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", http://www.stiglitz-sen-figoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.

México próspero, equitativo e incluyente. Construyendo futuros



Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

DR, Marzo 2018, FCCyT

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.