

# Una agenda mínima (y urgente) para proteger los empleos

## A minimal (and urgent) agenda to protect jobs



**Saúl Escobar Toledo**

Profesor-investigador en

Instituto Nacional de

Antropología e Historia (INAH)

<saulescoba@gmail.com >

Journal of Economic Literature (JEL):  
E24; E2, I18

Palabras clave:

Empleo desempleo, salarios  
Consumo, ahorro, producción,  
empleo e inversión  
mortalidad, enfermedad  
y comportamiento económico  
Política gubernamental  
Sanidad pública

Keywords:

Employment; Unemployment;  
Wages  
Employment and Investment  
Consumption, Saving, Production,  
Employment and Investment  
Government Policy  
Public Health

Fecha de recepción:

19 de mayo de 2020

Fecha de aceptación:

3 de julio de 2020

### Resumen

La pandemia causada por el virus Covid-19 nos obliga a replantear nuevas formas de convivencia para detener los contagios y la pérdida de vidas. La situación laboral representa un reto que deberá atenderse con prioridad, pues existe la necesidad de reabrir algunas actividades productivas y comerciales pero ello representa un riesgo que puede acelerar de nueva cuenta la propagación del virus. México requiere medidas que disminuyan el riesgo de caer en la pobreza extrema, mejorar el clima de entendimiento y la posibilidad de negociación entre empleadores y empleados, y definir una agenda que pueda servir para construir consensos en torno a los cambios que se necesitan para frenar el empobrecimiento masivo, proteger y fomentar los empleos, y evitar una crisis social y política. Es importante darle prioridad al gasto público que alivie tal situación y después, buscar fuentes alternativas de ingresos.

### Abstract

The pandemic caused by the Covid-19 forces us to rethink new forms of coexistence, in order to stop contagions and life losses. Labor situation represents a challenge that will have to be met with priority, since there is the need to reopen some commercial and productive activities, considering the risk that those works may accelerate again the virus spread. Mexico demands measures to diminish the danger for people to fall in extreme poverty, to ameliorate a climate of understanding and the possibility of negotiation between employers and workers, and measures to construct consensus about the changes needed to stop massive impoverishment, to protect and foment employment, and to avoid social and political crisis. It is important to give priority to public spending so that it relieves such a situation, and afterwards it leads to search for alternative sources of income

### Introducción

**H**asta ahora, la pandemia causada por el virus Covid-19 no ha encontrado otros remedios más eficaces que la reclusión domiciliaria y el distanciamiento social para detener los contagios y la pérdida de vidas. Se frenaron casi todas las actividades económicas en el planeta durante varios meses: tuvo lugar la Gran Disrupción. La necesidad de reabrir algunas actividades productivas y comerciales está planteando en todos lados una decisión difícil ya que persiste el riesgo de que se aceleren de nueva cuenta la propagación del virus. ¿Cómo tomar una decisión acertada?

# 315

*ECONOMÍA*unam vol. 17, núm. 51,  
septiembre-diciembre, 2020

© 2020 Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

Algunos gobernantes, por ejemplo Donald Trump, ha sostenido que “no podemos permitir que el remedio sea peor que la enfermedad”. Su consejero, Lawrence (Larry) Kudlow señaló de manera similar que: el daño económico causado por el distanciamiento social es “simplemente demasiado grande... No podemos detener la economía y tendremos que encontrar los puntos de equilibrio (*trade-offs*) entre la protección de nuestros ciudadanos contra el virus y el regreso de las actividades del mercado bursátil a su nivel anterior”. Es decir, el Sr. Kudlow quiere averiguar cuantos enfermos equivalen a tantos puntos del índice *Dow Jones* de *Wall Street*.

Formular así las cosas podría llevarnos, como ha escrito Michel Husson (del Instituto sindical de investigaciones económicas y sociales con sede en París),<sup>1</sup> a la tentación de elaborar un modelo que nos lleve a un punto de “equilibrio” óptimo entre las personas contagiadas y el volumen de las actividades económicas. En otras palabras, a indagar cuántas vidas equivalen a un punto porcentual del producto interno bruto (PIB). Tal cosa sería desde luego inaceptable desde el punto de vista ético, pero también demostraría la incapacidad de la ciencia económica (y en general del conocimiento humano) y de la política, para encontrar otra solución que ponga por delante la vida humana.

Desde el punto de vista del empleo, buscar un punto de equilibrio entre enfermos y desempleados llevaría a una espiral macabra pues si el virus no se puede controlar, las labores en las fábricas elevarían los contagios de tal manera que muy pronto los trabajadores enfermos tendrían que irse a su casa (o al cementerio), lo que llevaría a contratar otros empleados que también enfermarían, así sucesivamente.

La pregunta debería entonces plantearse de otra manera: ¿qué debe hacerse para reducir al máximo la pérdida de vidas y al mismo tiempo echar a andar los mercados de la manera más segura posible? En primer término, se trataría de no apresurar la apertura de las actividades y que las que se pongan a funcionar lo hagan bajo ciertas normas, sanitarias y laborales. Pero, en México, se requieren, además, otras medidas que disminuyan el riesgo de caer en la pobreza extrema mejoren el clima de entendimiento y la posibilidad de negociación entre empleadores y empleados, y permitan una intervención de la autoridad legalmente sustentada para corregir las “fallas del mercado” (desigualdades, abusos, injusticias y debilidad institucional).

Como se ha visto en otras partes del mundo, para llevar a cabo este tipo de reformas, se requiere que haya voluntad por parte del Estado (gobierno y poder legislativo); la convicción de que no se puede volver a la vieja normalidad; y la participación de la sociedad, principalmente de los sindicatos.

<sup>1</sup> “Sobre la vacuidad de la ciencia económica oficial: el arbitraje entre la actividad económica y los riesgos para la salud” Michel Husson, *Viento Sur*, 29 de abril de 2020.

Estas condiciones no se aprecian hoy, con claridad, en nuestro país; sin embargo, ello puede cambiar si empezamos a definir una agenda que pueda servir para construir consensos en torno a los cambios que se necesitan. Tratar de frenar el empobrecimiento masivo, proteger y fomentar los empleos, y evitar una crisis social y política son suficientes razones para iniciar un gran diálogo nacional. En las siguientes líneas se apuntan algunos temas de esa agenda. Se trata de asuntos de urgente resolución. No abordaremos aquí, entonces, los cambios estructurales, de largo plazo, que se requieren para una transformación más profunda, por ejemplo y de manera sobresaliente, la necesidad de una política industrial sostenible y verde. Tampoco abordaremos el tema de la reforma fiscal y las finanzas públicas. Consideramos que es más importante, en estos momentos, alcanzar un acuerdo sobre los objetos del gasto para después discutir las fuentes de ingresos.

### **1. Seguro de desempleo**

Las empresas están enfrentando serios problemas para mantener la planta laboral ante la caída de la demanda y la falta de insumos. Algunas podrán soportar varios meses, otras cerrarán definitivamente y habrá las que tratarán de recortar una parte de su nómina, reducir las jornadas, o dejar de pagar algunas prestaciones.

Un seguro de desempleo serviría para evitar que las personas despedidas caigan en la pobreza, puedan incorporarse de nuevo a una ocupación formal en un futuro cercano, y para estimular la demanda efectiva. Ayudaría también a encontrar un clima más favorable para los acuerdos entre los patrones y los trabajadores, y a bajar la presión que significará que cientos de miles de demandas por despido injustificado rebasen las juntas de conciliación y arbitraje, o que los trabajadores recurran a paros y otras formas de protesta ante la cerrazón de los empleadores.

Los sistemas de seguros de desempleo son bien conocidos en Europa y Estados Unidos. En América Latina, hay experiencias de alrededor de treinta años en países como Argentina, Uruguay, Chile y Brasil.<sup>2</sup> En la Ciudad de México lleva trece años de operación.<sup>3</sup> Las ventajas y desventajas de este instrumento, y sus modalidades de adaptación tienen una base experimental y

<sup>2</sup> *Cfr.* Por ejemplo “Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina”, de Mario D. Velásquez Pinto. CEPAL, Santiago de Chile, 2003.

<sup>3</sup> Una de las evaluaciones más recientes de este seguro puede consultarse en “Evolución del Seguro de Desempleo de la Ciudad de México (2007-2016)” de Estrella Denisse Loa Aguirre y Jesús Rubio Campos, Intersticios Sociales, El Colegio de Jalisco, marzo-agosto, 2019, núm. 17; *Cfr.* También: Saúl Escobar Toledo, “Evaluación externa del diseño y la implementación de la política de promoción del empleo y protección del trabajo del gobierno del Distrito Federal”, 2010, disponible en <http://data.evalua.cdmx.gob.mx>.

teórica bastante amplia que pueden evitar que se repita el gran fracaso que tuvo la iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto en 2014.<sup>4</sup>

## 2. Ingreso vital focalizado y temporal

El debate sobre una renta básica universal lleva ya varios años. Sin embargo, en este caso, dadas las circunstancias, se está hablando de poner en práctica un ingreso temporal y focalizado.

En México, como en otros países en desarrollo, existen altos niveles de informalidad laboral (que abarca a micronegocios, talleres familiares, trabajadores por cuenta propia y hasta medianos y grandes negocios), lo que plantea la necesidad –sobre todo en momentos de crisis–, de encontrar un mecanismo de apoyo temporal que impida que millones de trabajadores caigan en la pobreza extrema.<sup>5</sup>

Hay por lo menos dos experiencias internacionales que podrían tomarse en cuenta: en Brasil, se aprobó un programa financiado enteramente con recursos públicos para beneficiar a unos 25 millones de trabajadores que consiste en una ayuda de unos 120 dólares estadounidenses por tres meses, monto que puede duplicarse a 240 dólares para jefes de hogar solteros –incluyendo madres adolescentes menores de 18 años–. El programa está destinado a un conjunto de trabajadores que no pueden ser beneficiarios del seguro de desempleo porque su contratación es muy precaria pues laboran como eventuales, subcontratados, subocupados, o informales.

En Argentina, el gobierno echó a andar un programa similar con un bono mensual de unos 3 300 peso mexicanos para apoyar principalmente a los trabajadores más golpeados por la disrupción.

## 3. Política salarial

El gobierno de la república decidió cambiar la política salarial desde un principio. Gracias a ello, según cifras del Banco de México, el salario mínimo ha recuperado su valor en términos reales un 35% desde diciembre de 2018 y los

4 *Cfr.* Graciela Bensusán, “El seguro de desempleo en México: opciones, características, ventajas y desventajas”, CEPAL 151 (mayo de 2016), Serie Macroeconomía del Desarrollo, disponible en <http://repositorio.cepal.org>; y Saúl Escobar Toledo, “Razones para un seguro de desempleo en México”, FES, México, diciembre de 2010.

5 Entre diversas propuestas, el Centro Espinoza Yglesias calcula que esta ayuda tendría una población potencial de entre 28.8 y 38.8 millones de personas. *Cfr.* “Elementos para un plan integral para atender las consecuencias económicas de la pandemia de coronavirus en México”, Centro de Estudios Espinoza Yglesias, 27 de abril de 2020. Disponible en <https://ceey.org.mx/>

contractuales un 4% acumulado en los dos últimos años.<sup>6</sup> Las presiones para que estas ganancias se reviertan o se congelen van a venir sobre todo de los empleadores, no tanto de las autoridades. Mantener una política de aumentos reales en las percepciones de los trabajadores puede ser más sustentable si se avanza en la implementación de un seguro de desempleo y un ingreso mínimo temporal. De otra manera, el riesgo de que se busque un equilibrio (otro *trade off*) entre mantener la plantilla laboral y aumentar los salarios puede convertirse en una epidemia que contagie a muchas empresas. Obligaría a los trabajadores y sus colectivos a elegir entre la conservación de la plaza con menos ingresos, o ser cesados sin (o con una pequeña) retribución.

#### 4. Reforma laboral 2019

La reforma que abrió la posibilidad de una mayor libertad e independencia sindicales para fortalecer la contratación colectiva y evitar los contratos de protección patronal está avanzando, pero faltan algunas cuestiones muy importantes. Además, una vez puesto en operación el T-MEC, la vigilancia de Estados Unidos sobre México en esta materia podría ser más severa. Hay que recordar que el capítulo laboral incluye un mecanismo de quejas y resolución de controversias más ágil y una serie de disposiciones especialmente dirigidas a México que tienen que ver con el cumplimiento de la reforma de 2017-2019. Además, la Ley 5430 del Congreso estadounidense dispone medidas como los agregados laborales y una línea abierta (*hot line*) para recibir quejas. Todo ello para tener una visión muy detallada, por parte del gobierno y de los legisladores demócratas, de la situación que priva en materia sindical y en las condiciones de trabajo en nuestro país.<sup>7</sup>

Para evitar conflictos con nuestros socios comerciales, el gobierno de México tendría entonces que estar interesado en impedir que se susciten conflictos como el que llevó a Susana Prieto a la cárcel por su activismo en favor de los trabajadores de la maquila. Ello requerirá una actividad de inspección y conciliación más intensa de las autoridades laborales y apresurar la puesta en práctica de la reforma, asegurando los recursos presupuestales suficientes, y llevando a cabo una amplia campaña informativa.

---

6 Cfr. Banco de México (<https://www.banxico.org.mx>), y CONASAMI "Informe del comportamiento de la economía. Junio 2020". Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/documentos>.

7 Cfr. H.R.5430 - United States-Mexico-Canada Agreement Implementation Act. Congreso de Estados Unidos. Disponible en <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/5430>.

## 5. Subcontratación

Según el Censo Económico 2018 había un total de 4.5 millones de trabajadores “no dependientes de la razón social” en la que trabajaban. Podemos suponer que forman parte del universo de trabajadores subcontratados. Se trata de un sector especialmente vulnerable a los despidos y la ausencia de prestaciones, contratación colectiva y seguridad social. Es probable que algunos de estos trabajadores hayan sido despedidos y no figuren en las cifras del IMSS. Muchas de las empresas subcontratistas son fantasmas o intermediarias que utilizan razones sociales múltiples para evadir responsabilidades laborales y fiscales. Por todo esto, es indispensable que el Congreso regule de mejor manera la subcontratación. Las reformas de 2012 no cambiaron esas prácticas irregulares y deben ser revisadas.

El Congreso también deberá atender el asunto de los trabajadores que laboran bajo la modalidad de plataformas digitales (como en el caso de las empresas *Uber* dedicada a la transportación de pasajeros, o *Didi Eats* para la repartición de alimentos). Estos trabajadores no son reconocidos como asalariados al servicio de un patrón y carecen de todos los derechos laborales.<sup>8</sup> Además, su desprotección se ha visto reflejada en la ocurrencia de accidentes viales que deberían considerarse como riesgos laborales. Es urgente adoptar una legislación que permita distinguir a los trabajadores efectivamente subordinados a un patrón que son contratados por medios digitales y, por lo tanto, son acreedores a los derechos correspondientes. En otros países del mundo esta batalla legal ya está dando algunos resultados positivos.<sup>9</sup>

## 6. Pensiones

De acuerdo con los estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de otros expertos en el tema, el sistema de cuentas individuales sujetas al mercado de las Afores ha representado un gran fracaso. Muchos países

8 Cfr. G Bensusán, “Ocupaciones emergentes en la economía digital y su regulación en México”, serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 20, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

9 Ello ha dado lugar al pleno reconocimiento del derecho a la sindicalización y la contratación colectiva. Un ejemplo reciente se dio en Canadá a fines del mes de junio de este año. “Este viernes 26 de junio (de 2020) el Tribunal Supremo de Canadá dictaminó que los conductores de la aplicación de servicios de transporte Uber podrán solucionar las disputas laborales a través de los tribunales canadienses. Gracias a esta decisión los conductores serán reconocidos como empleados de Uber...Esta sentencia abre las puertas para que todos los conductores de Uber en Canadá... puedan solicitar en una demanda colectiva un salario mínimo, vacaciones pagadas y otros beneficios...De igual manera la decisión del Tribunal Supremo afectará a otras compañías digitales, las cuales operan de forma similar a Uber. (Cf. [www.pacozea.com](http://www.pacozea.com))

han regresado al sistema original, público y de reparto. El modelo privatizado no aumentó la cobertura de los trabajadores con derecho a una pensión; las tasas de reemplazo (la cantidad que reciben los jubilados en relación con su salario cuando estaban activos) bajó, y en algunos casos no recibirán nada debido a que no cumplieron con el requisito de semanas de cotización. Y, en fin, los costos fiscales aumentaron en lugar de disminuir.<sup>10</sup>

Millones de adultos mayores reciben solamente la transferencia monetaria del gobierno, equivalente a 2 620 pesos mensuales. Ahora, sin otros programas de ayuda, esa cantidad tendría que ser repartida entre todos los miembros de la familia.

La urgencia de reformar el sistema privado de pensiones ha sido reconocida por el presidente de la república y se espera una propuesta en los próximos meses. Sin embargo, sus efectos benéficos (si los hubiera) seguramente tardarán en llegar a los bolsillos de los jubilados.

## Conclusión

En resumen, el mercado laboral mexicano ya era muy vulnerable y la crisis sanitaria y económica agravó sus graves problemas: salarios reducidos, ausencia de protección para desempleados, abandono casi total de los trabajadores informales, falta de representación y poca fuerza de negociación de los trabajadores con los empleadores; mecanismos de evasión de las responsabilidades por parte de los empleadores; bajo desempeño de las autoridades; y magros o nulos ingresos para jubilados y adultos mayores.

La expectativa de un repunte de las actividades económicas no va a resolver el daño ya causado a millones de familias que dejaron de recibir ingresos entre abril y junio de este año. Se trata de alrededor de 11.7 millones de trabajadores de los cuales 8.5 millones eran asalariados y 2.5 millones trabajadores por cuenta propia.<sup>11</sup> La gran mayoría (68%) en el sector servicios y en las manufacturas (24%). Tampoco está claro que esta reactivación será lo suficientemente rápida para que en el segundo semestre se repongan los puestos de trabajo perdidos y las actividades informales que les daban sustento a millones de familias. Como han señalado repetidamente diversos

10 Dieciocho países que habían privatizado el sistema regresaron al modelo original, entre ellos cinco latinoamericanos. *Cfr.* “La privatización de las pensiones: tres décadas de fracasos”, OIT. *El Trimestre Económico*, Vol. 86 Núm. 343 (2019): julio-septiembre. Para el caso de México ver: “La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana”, de Berenice Ramírez. *El Trimestre Económico*, Vol. 86 Núm. 344 (2019): octubre-diciembre. Ambos disponibles en: [www.eltrimestreeconomico.com.mx](http://www.eltrimestreeconomico.com.mx).

11 ETOE-INEGI “Resultados de la encuesta telefónica de ocupación y empleo”. Cifras oportunas de mayo de 2020.

expertos y organismos nacionales e internacionales, lo más probable es que esa recuperación será muy lenta e incierta.<sup>12</sup>

Por ello, en lugar de confiar en los mercados, sobre todo en el T-MEC, lo que se requiere es una acción decidida del Estado mexicano para frenar la pobreza y reanimar la economía en las mejores condiciones posibles.

En México, dejar de implementar los programas y reformas que se requieren significaría dejar abandonados a los trabajadores que han sido afectados por la interrupción económica. Ello no puede ser aceptable desde el punto de vista de los derechos humanos y tampoco puede ser la vía para construir una nación mejor preparada para prevenir las enfermedades, remediar las carencias económicas y ofrecer una vida digna a la inmensa mayoría de los mexicanos.

### Bibliografía

- Banco de México (2020) (<https://www.banxico.org.mx>),
- Bensusán, Graciela (2020) “Ocupaciones emergentes en la economía digital y su regulación en México”, serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 20, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2016) “El seguro de desempleo en México: opciones, características, ventajas
- Centro de Estudios Espinosa Yglesias (2020), “Elementos para un plan integral para atender las consecuencias económicas de la pandemia de coronavirus en México”, 27 de abril. Disponible en <https://ceey.org.mx/>
- CONASAMI (2020) “Informe del comportamiento de la economía”, Junio. Disponible en: <https://www.gob.mx/conasami/documentos>.
- El índice de producción industrial de Estados Unidos, con cifras del mes de mayo. <https://datosmacro.expansion.com/negocios/produccion-industrial/>
- Escobar Toledo, Saúl (2010) “Evaluación externa del diseño y la implementación de la política de promoción del empleo y protección del trabajo del gobierno del Distrito Federal”, en <http://data.evalua.cdmx.gob.mx>.
- (2010) “Razones para un seguro de desempleo en México”, FES, México, diciembre.
- ETOE-INEGI “Resultados de la encuesta telefónica de ocupación y empleo”. Cifras oportunas de mayo de 2020.

12 El índice de producción industrial de Estados Unidos cayó casi 16% durante 2020, con cifras del mes de mayo. *Cfr.* <https://datosmacro.expansion.com/negocios/produccion-industrial/usa>.



- H.R.5430 - United States-Mexico-Canada Agreement Implementation Act. Congreso de Estados Unidos. Disponible en <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/5430>.
- Husson, Michel (2020) “Sobre la vacuidad de la ciencia económica oficial: el arbitraje entre la actividad económica y los riesgos para la salud”, *Viento Sur*, 29 de abril.
- Loa Aguirre, Estrella Denisse y Jesús Rubio Campos (2019) “Evolución del Seguro de Desempleo de la Ciudad de México (2007-2016)”, *Intersticios Sociales*, El Colegio de Jalisco, marzo-agosto, núm. 17;
- Ortiz, Isabel, Fabio Durán-Valverde, Stefan Urban, Veronika Wodsak y Zhi-ming Yu, “La privatización de las pensiones: tres décadas de fracasos”, OIT. *El Trimestre Económico*, Vol. 86 Núm. 343 (2019): julio-septiembre, pp. 799-838.
- Ramírez, Berenice (2019) “La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana”, de. *El Trimestre Económico*, Vol. 86 Núm. 344 octubre-diciembre.
- Velásquez Pinto, Mario D. (2003) “Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina”, CEPAL, Santiago de Chile.