

CAPITULO 2

MARCO TEÓRICO

2.1 Contexto Económico y Mercado de Trabajo en México

Durante la segunda mitad del siglo XX la economía mexicana experimentó cambios profundos en su dinámica y en su estrategia de desarrollo. En este tiempo tuvieron lugar diferentes transformaciones estructurales que irrumpieron durante algunos periodos la continuidad del crecimiento económico, con repercusiones en el mercado de trabajo y en los ingresos de la población.

En la década de los años cincuenta México adoptó un modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones. Dentro de este esquema se combinaron diferentes factores que contribuyeron a mantener por más de veinte años un crecimiento alto e interrumpido, con una notoria estabilidad de precios. Entre el año 1955 y 1972 la tasa media de expansión del producto interno bruto (PIB) fue 6.7%, con una inflación media anual de 4.9% (Samaniego 1998).

Sin embargo, este crecimiento se vio acompañado de presiones socioeconómicas, derivadas de una muy alta dinámica demográfica. Entre 1950 y 1970 la población casi se duplicó y la

proporción de población joven aumentó significativamente¹, lo que influyó en una tasa alta de dependencia.

Por otra parte, la estructura sectorial de la ocupación experimentó importantes cambios. La proporción de la PEA agropecuaria disminuyó sensiblemente entre 1950 y 1970, al tiempo que se incrementó significativamente la proporción dedicada a la industria y a los servicios modernos. Además, el modelo adoptado, desarrollado al amparo del proteccionismo industrial, empezó a dar muestra de agotamiento a principios de la década de los años setenta. Al inicio de la década de los años setenta comenzó a presentarse una insuficiencia del sector moderno para absorber la fuerza de trabajo. Es cuando la administración pública considera la necesidad de atender el problema del empleo y mantener la tasa de crecimiento de las décadas pasadas. Ante el debilitamiento de la inversión privada, el estado adoptó un papel expansivo en la actividad económica. Una parte del gasto público que se realizó en los años setenta se financió fundamentalmente a través de deuda. Al mismo tiempo se amplió el déficit fiscal, hubo un desequilibrio en la cuenta corriente y se gestaron presiones inflacionarias, todo lo anterior culminó en 1976 con la primera devaluación del peso desde 1954. Al finalizar la década de los años setenta, cuando la mayoría de las economías atravesaban por una marcada recesión, el descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo en México permitió a la economía del país crecer con tasas marcadamente elevadas, posponiendo así una corrección en el déficit público y en la deuda corriente. El espejismo del auge de petróleo del periodo 1978 a 1981 constituyó un nuevo incentivo a la economía interna y a la generación de empleos.

¹ Gómez de León y Tuirán, “Desafíos del Mercado Laboral en México a Principios del Siglo XXI”, p.1

Entre 1978 y 1981 la economía creció a tasas anuales superiores al 8%². El capital atraído por el petróleo, en un contexto internacional recesivo, contribuyó al crecimiento de la deuda externa. Sin embargo en 1982, con la caída de los precios internacionales del petróleo, el auge de este periodo se vio interrumpido, lo cual precipitó en el mes de agosto de ese año una severa crisis económica.

La inversión tubo una caída en 1983 y el PIB se contrajo en un 3.5%. El acceso al capital extranjero se vio suspendido y los pagos por concepto de intereses y amortizaciones de las deudas se hicieron exigibles por los acreedores.

La crisis de 1982 y el periodo de ajuste que le siguió tuvieron impacto muy considerable en el mercado de trabajo. A principios de los años ochenta, la declinación en la dinámica demográfica que empezaba a sentirse en el país todavía no era perceptible en la fuerza de trabajo. La consecuencia más visible de la contracción económica de los años ochenta dentro del ámbito laboral no se manifestó en desempleo masivo, sino en una declinación de los salarios reales. La reducción de los salarios y la demanda de empleo, influyeron en el crecimiento del fenómeno de informalidad urbana, que se manifestó en la proliferación de actividades precarias, con alta proporción de trabajo por cuenta propia.

El proceso de ajuste económico apuntó a un cambio en el modelo de desarrollo, este cambio tuvo múltiples implicaciones en el mercado laboral. Porque tenía que actuar en torno a los problemas de productividad de la planta industrial existente y asumir los

² Gómez de León y Tuirán, “Desafíos del Mercado Laboral en México a Principios del Siglo XXI”, p.1

requerimientos de la modernización y el cambio tecnológico. El país entró así, en un periodo de sucesivos ajustes y transformaciones en su modelo de crecimiento.

Simultáneamente a la corrección de las finanzas públicas y a la renegociación de la deuda externa, se inició un proceso de apertura comercial con el ingreso de México al GATT en 1986 y a finales de 1987 se puso en marcha una estrategia para combatir la inflación, que en 1987 era de el 159.9% anual y amenazaba con llegar a niveles de 4 dígitos. Fue entonces la puesta en práctica del llamado “Pacto de Solidaridad” que contó con la participación de los sectores obrero, campesino y empresarial y el gobierno. Se estableció entre el gobierno y dichas organizaciones un proceso de concentración en materia de precios y salarios públicos y privados y un mecanismo de seguimiento para vigilar el cumplimiento estricto de los compromisos.

La década de los años noventa está marcada por dos periodos quinquenales marcados por la crisis de 1995. El periodo previo a la crisis (1988-1994) se caracteriza por una declinación en los niveles inflacionarios, la variación del índice de precios al consumidor bajó de 159.9% a 7%. En materia económica, la firma del Tratado de Libre Comercio en 1993, significó la entrada a un proceso de apertura comercial, de reorientación y reestructuración del aparato productivo. El crecimiento de la economía en este lapso fue moderado con una tasa anual de incremento del PIB del 3.4%, muy por debajo a las tasas que habían prevalecido anteriormente.

A fines de 1994, el déficit con el exterior había ido en aumento, junto con la apreciación paulatina del tipo de cambio y su abrupto desanclamiento condujeron a la más profunda

crisis que el país haya experimentado en la historia moderna. En 1995 el PIB se contrajo en un 6.2%, el empleo en el sector moderno de la economía sufrió una declinación en una proporción parecida a la del PIB. Ante estos hechos, la inflación volvió a repuntar en 1995 hasta un 52%³.

Después, en 1996, inició la recuperación que se prolonga hasta la actualidad. A diferencia de la crisis de 1982, en esta ocasión la reanudación del crecimiento de la actividad económica y del empleo se inició por las ramas vinculadas al sector externo.

Las actividades asociadas a la industria maquiladora de exportación continuaron su expansión acelerada de manera simultánea a un repunte en el nivel del empleo formal. La entrada a los mercados exteriores fue también más rápida a la década anterior, lo que permitió un refinanciamiento de la deuda. Simultáneamente se adoptó una política para reforzar el abatimiento de la inflación y recuperar el nivel de consumo interno.

Desgraciadamente la magnitud de la crisis de 1995 y el muy lento crecimiento de la economía de los años ochenta, propiciaron la acumulación de rezagos y carencias sociales importantes que se incrementaron significativos en los niveles de precariedad laboral y subempleo.

³ Sistema de Cuentas Nacionales, 1995, INEGI.

2.2 El Mercado de Trabajo

El comportamiento del mercado de trabajo en México se ha visto influido directamente por los cambios en la estructura y en la dinámica de la economía y por la evolución demográfica de las últimas décadas.

Actualmente México cuenta con una población que se ha triplicado en las últimas cuatro décadas. Se caracteriza todavía por el predominio de población joven, aunque su estructura por edades empieza a mostrar un proceso de maduración. La dinámica demográfica fue particularmente elevada entre 1950 y 1970, periodo en la que se registró una tasa media anual del 3.2%. Sin embargo este crecimiento se atenuó y actualmente se ubica en una tasa del 1.6%. Este cambio se refleja en una transformación de la pirámide de edades de la población, así en 1950 tenía una forma triangular, en 1970 se ensancha de su base y toma la forma de cúpula bizantina en el 2000. En este comportamiento influyó la presencia de una elevada tasa de natalidad junto con una rápida disminución de la tasa de mortalidad un aumento de la esperanza de vida de la población, que paso de 50 a 74 años en las últimas cuatro décadas.

En cuanto a la distribución de la población, la tendencia más relevante ha sido el acelerado proceso de urbanización. En el año 2003 la Encuesta Nacional de Empleo estimaba la fuerza de trabajo en 40.5 millones de personas y para la década de los noventa se registró una tasa de crecimiento de 3.4 % en la fuerza laboral, una tasa muy elevada dentro del contexto internacional. Este alto ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo es reflejo de

una tasa creciente de participación femenina y de una dinámica elevada en las generaciones que hoy constituyen la oferta laboral.

En cuanto a su perfil educativo, la fuerza de trabajo en México ha pasado de un nivel promedio de 3.4 años de escolaridad en 1970, a 7.5 actualmente. En este último año el 29.5% de la PEA contaba con educación superior a la secundaria y un 27.1% tenía un nivel inferior a primaria completa. Sin embargo estos niveles son bajos en términos comparativos con otros los otros países⁴.

La tasa de participación económica dentro de la población en edad de trabajar se relaciona directamente con la estructura por edades de la población, con la dinámica demográfica de las últimas décadas y con factores culturales y económicos asociados a la modernidad. La tasa neta de participación de México en el 2000 era del 56.9%. Esta se debe al mayor peso que tiene México de población infantil, lo cual influye en un mayor índice de dependencia y a la tasa relativamente baja en participación femenina⁵.

En el caso de los hombres, según datos censales, la participación decreció de 1950 a 1990, como resultado del incremento en la matrícula de jóvenes en el sistema escolar y el proceso de urbanización. El cambio más significativo se ha dado en la participación femenina, en 1950 era solamente del 13% y para la década de los noventa pasó a 36.9%

⁴ Samaniego, Norma. "El Contexto Económico y el Mercado de trabajo en México" p. 12.

⁵ Encuesta Nacional de Empleo 2000, INEGI. P 31.

En materia de migración internacional de trabajadores, México experimenta flujos en sentidos contrarios en las fronteras norte y sur. Por una parte, en la Frontera Norte se observan corrientes de trabajadores indocumentados hacia Estados Unidos, mientras que el sur ha sido receptor de mano de obra agrícola de Centroamérica principalmente de Guatemala y de flujos centroamericanos que se dirigen hacia los Estado Unidos. La migración hacia Estados Unidos comprende a los emigrantes que han establecido su residencia permanente en ese país y a los emigrantes de carácter temporal. La información censal mexicana y las investigaciones en esta materia permiten estimar que entre 1980 y 1990 la migración de personas hacia los Estados Unidos se situó entre 2.1 y 2.6 millones y la cifra para el quinquenio 1990-1995 fue de 1.3 millones. Los estudios realizados en ellas fronteras mexicanas permiten observar que este fenómeno ha presentado cambios cualitativos importantes. Ya que parece que el patrón de movimiento de ida y vuelta va disminuyendo, esto debido a que los emigrantes han decidido establecerse en el país vecino, esto por la mayor dificultad para cruzar la frontera. Por otra parte un estudio binacional (SRE, 1997) muestra que el motivo principal de la migración es de carácter económico y esta relacionado con la búsqueda de niveles de ingresos más altos. La carencia de empleo no es el principal motivo de la migración ya que un número importante de los emigrantes no autorizados contaban con un empleo antes de abandonar el territorio nacional. De los emigrantes temporales, la mayoría son hombres jóvenes y más de la mitad trabaja en la agricultura. Entre los emigrantes residentes en Estados Unidos aproximadamente la mitad trabaja en la agricultura y su edad promedio es mayor a los emigrantes temporales; preferentemente trabajan en los servicios, en sectores que demandan poco nivel de calificación. Se estima, sin embargo, que para el primer decenio del año 2000 las presiones migratorias comenzarán a disminuir por el lado de la oferta.

(Gómez de León y Tuirán). En la Frontera Sur las corrientes de trabajadores agrícolas de Centroamérica se han incrementado en los últimos lustros, además un número mayor de los inmigrantes buscó incrementar su permanencia en México. Se estima que el saldo neto de la migración total es negativo, del orden de 300 000 personas anualmente (INEGI, 2000).

2.3 Evolución del Empleo

De acuerdo a datos censales, entre 1950 y 1990 la estructura del sectorial del empleo experimentó una importante transformación, debida que los procesos de industrialización y urbanización.

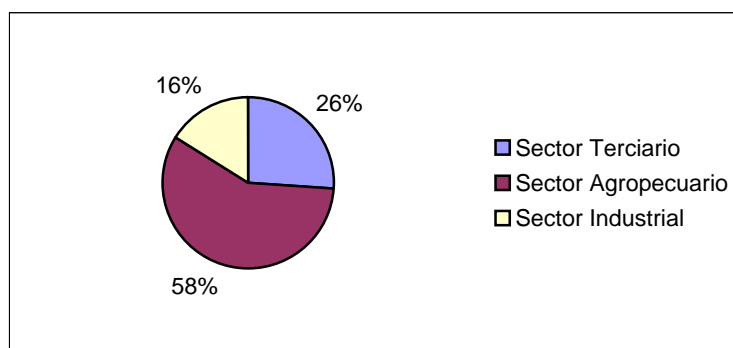


Figura 2.1 Estructura de la Población por Sector de Actividad 1950

Fuente: INEGI

La población ocupada en el sector agropecuario que a mediados del siglo se situaba en una proporción elevada (58.4%), se redujo a 22.6% en 1990. Por el contrario, la industria y los

servicios incrementaron considerablemente su participación en la estructura sectorial del empleo, pasando de 16% y 26%, respectivamente en 1950, a 28% y 49% en 1990.

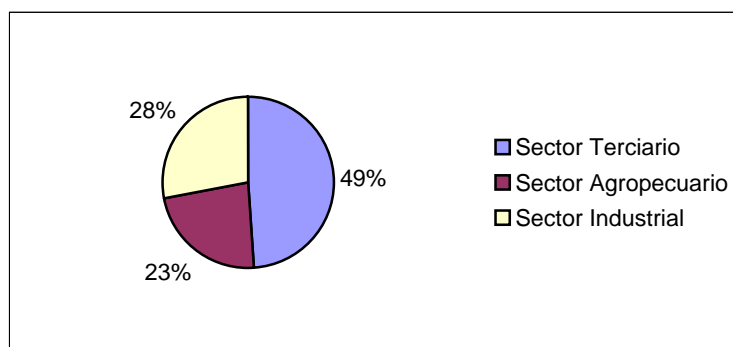


Figura 2.2 Estructura de la Población por Sector de Actividad 1990

Fuente INEGI

En cuanto a la dinámica el número de empleos en el sector moderno creció de 1950 a 1970 durante el auge del proceso de sustitución de importaciones. A principios de los años setenta este proceso comenzó a mostrar signos de agotamiento, sin embargo, la ocupación siguió expandiéndose, impulsada por una nueva dinámica generada por la industria petrolera y la obra pública. No obstante, en la década de los ochenta, la contracción de la actividad económica marcó un cambio en las ramas líderes del sector manufacturero al dejar de ser las principales fuentes de empleo pasando a ser un área de desalajo de mano de obra. El liderazgo en la absorción de mano de obra lo comenzaron a tomar las ramas vinculadas con la maquila y otras actividades relacionadas con la exportación y los servicios.

2.4 Evolución Reciente del Empleo

Uno de los principales desafíos en el siglo XXI para el mercado de trabajo en México, es infundir en el empleo formal una dinámica capaz de incorporar a los nuevos oferentes de empleo y además contener el ensanchamiento de los trabajos precarios y de muy baja productividad e ingresos, que hoy constituyen más del 40% de la población ocupada. Este reto es de muy grandes proporciones debido a que para los próximos doce años se espera la incorporación de 11.7 millones de personas a la fuerza de trabajo, es decir, el equivalente a un millón ciento setenta mil por año⁶. Esto significa que para dar ocupación de calidad a un número similar de personas el empleo formal deberá crecer al 7% anual. Esta tasa es muy elevada en comparación con la histórica y también con la del resto del mundo. Desafortunadamente los empleos formales hoy en día requieren justificar su existencia en términos de productividad.

Si se atiende a la dinámica de la población ocupada, del periodo comprendido entre 1990 y 1998, las cifras parecían indicar un crecimiento en el empleo y la tasa media anual fue del 3.4 %. En este lapso el número de ocupados registró un aumento neto de 8.1 millones de personas. En este periodo el sector agropecuario desalojó a 400,000 personas. En tanto que el sector no agropecuario creó 8.5 millones de ocupaciones⁷. De éstas alrededor de 4 millones se ubicaron en el sector formal y 4.5 en trabajo precario. Este último incluye a los trabajadores sin remuneración, a los que laboran en la vía pública o en lugares improvisados, a los asalariados sin prestaciones, así como trabajadores por cuenta propia.

⁶ Proyecciones de la población económicamente activa de México, 2000-2050. p 24.
<http://www.conapo.gob.mx>

⁷ Judisman “Las disparidades en el crecimiento del empleo formal” p. 39

Así, podemos notar que aunque el empleo formal creció a una tasa alta (4.3%), la ocupación informal lo hizo a una tasa media anual del 5.1%.

Por otra parte la dinámica de los asalariados con seguridad social, que forma el sector más numeroso de del sector formal, fue muy elevada. Sin embargo, el empleo asalariado normal y las ocupaciones no asalariadas de carácter formal, no fueron suficientes para generar el número de ocupaciones productivas requerido por el país para dar empleo de calidad al creciente número de personas que anualmente se incorporan a la fuerza de trabajo.

Por otra parte si observamos la brecha entre oferta y demanda, nos daremos cuenta que al no existir un seguro de desempleo, esto desemboca en la informalidad más que en desempleo abierto, que en general ha observado tasa bajas en comparación con otros países. Durante la crisis de 1995, cuando el empleo asalariado formal cayó más de 6%, lo que se tradujo como la cancelación de un millón de puestos de trabajo entre octubre de 1994 y diciembre de 1995, la tasa de desempleo abierto se elevó de 2.4% a 4.7%. Sin embargo, si a esta tasa le agregamos la ocupación parcial (de menos de 15 horas a la semana), su nivel se eleva considerablemente. Esta tasa fluctuó alrededor de 8% en los años noventa y en 1995 alcanzó un nivel del 12% (Judisman, 1997). En general, la desocupación abierta esta formada, por personas con un nivel mayor de escolaridad y predominio de jóvenes, que cuentan con redes de apoyo familiar. A diferencia de otros países, en México, el desempleo abierto es un fenómeno de corta duración.

La década de los años noventa se caracterizó por el cambio estructural ante la apertura comercial y por la mayor sensibilidad de la variable macroeconómica a los eventos financieros del contexto internacional. Estos hechos tuvieron una gran influencia en la dinámica del empleo asalariado formal. El patrón de crecimiento del empleo en la década pasada, puede ser dividido en tres periodos. Entre 1990 y 1994 tubo un crecimiento moderado, acorde con los procesos de ajuste de las empresas antes la apertura económica.

A este periodo siguió en 1995 una abrupta caída en el número de puestos de trabajo en la mayoría de los sectores, asociada a la crisis económica, donde hubo una contracción de PIB de 6.2% (INEGI) en ese año y se prolongó hasta mediados de 1996. Esta etapa fue seguida por una recuperación en el periodo de 1996 a 1999, en el cual en algunas regiones del país, varios sectores de la economía empezaron a manifestar cuellos de botella para satisfacer su demanda de trabajo.

En cuanto al ritmo de crecimiento regional, podemos observar que la ocupación en la Frontera Norte mostró una tendencia ascendente que prácticamente no resintió la crisis de 1995. En el caso del Distrito Federal y otras entidades federativas del centro de la República, el efecto recesivo de la contracción fue muy marcado y la recuperación lenta. Por otra parte en estados con nuevos asentamientos de industria maquiladora de exportación como Yucatán y Tlaxcala, se advirtió un gran dinamismo, cuya población ocupada creció fuertemente. En este caso se encuentra también Puebla y Querétaro, con un

desarrollo industrial más diversificado. Quintana Roo, con el principal centro de atracción turístico y Campeche que constituye un desarrollo petrolero⁸.

Si hablamos del impacto del TLC en el empleo es indudable que las exportaciones jugaron un papel muy importante en la recuperación de la economía. Los sectores que mostraron las tasas más elevadas de crecimiento fueron aquellos en los que la apertura comercial era la más avanzada.

Uno de los rasgos preponderantes de la evolución del mercado de trabajo en México en los últimos 25 años ha sido la fuerte declinación de los salarios reales. Este fenómeno se inició a fines de los años setenta y continuó durante las dos décadas siguientes. A partir de 1998, se inició un proceso para distribuir los costos de ajuste para abatir la inflación, el llamado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, y es a partir de entonces que se observa una separación de las tendencias de los salarios medios respecto a los mínimos.

Mientras el salario medio de cotización al IMSS muestra a partir de 1988 una clara tendencia a la recuperación, el mínimo continúa su descenso.

2.4.1 El Impulso a las Políticas Activas de Empleo

Como en otros países, México ha dedicado atención a las llamadas “políticas activas de empleo”. Mediante dichas políticas se ha buscado mejorar el acceso de la población a los mercados de trabajo y a las fuentes de empleo, propiciar entre la fuerza de trabajo la

⁸ Revista DEMOS 2000 p. 22

adquisición de habilidades y conocimientos vinculados con el desarrollo de ocupaciones productivas y favorecer el mejor funcionamiento de los mercados de trabajo. Las instituciones y programas más importantes, se mencionarán a continuación.

El Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento (SNE), fue establecido en 1978 por la Ley Federal del Trabajo, para promover la colocación de trabajadores en puestos de trabajo, fomentar la capacitación de desempleados y emprender el estudio sistemático de los mercados regionales⁹.

El Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT), el cual surgió como un programa emergente destinado a facilitar el acceso al empleo a los trabajadores que han perdido su trabajo a raíz de la crisis de 1982 y que con el tiempo se ha convertido en una política activa del mercado de trabajo. Opera en coordinación con el Servicio Nacional de Empleo (SNE) en las tareas de intermediación. Ante la carencia de un seguro de desempleo, el programa ofrece al desempleado, capacitación y un ingreso complementario, en tanto se capacita y adiestra para las nuevas actividades requeridas por la economía.

Programa Calidad Integral y Modernización (CIMO), este fue establecido en 1987 y es un programa destinado a incentivar en las micro, pequeñas y medianas empresas, la capacitación a los trabajadores en activo y a fomentar la introducción de sistemas de

⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)
<http://www.stps.gob.mx>

calidad y productividad que favorecieran el cambio estructural en unidades producidas de estas características. Su operación contó con el apoyo del Banco Mundial

El Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETYC). La población ocupada en el país tiene aun una base educativa deficiente, por esto las Secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social, establecieron el presente Proyecto, en el año de 1993. Con el fin de sentar las bases para reestructurar la manera en que se capacita la fuerza laboral y que la formación eleve su calidad y gane flexibilidad y pertinencia respecto a las necesidades de los trabajadores y de la planta productiva. Como parte de de este Proyecto surgió el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER).

Los programas que dan sustento a las políticas activas de empleo tuvieron un crecimiento muy importante en la última década. Debido a que se expandió su cobertura y a la consolidación de su estructura operativa. Así mismo se contó con distintas instancias del gobierno, del sector privado y el sector educativo. En la próxima década el reto en esta materia continuará, cuidando sobretodo el aspecto cualitativo de los programas.

2.5 Los Desafíos para el Siglo XXI

El empleo continuará siendo una demanda fundamental de la población en los próximos 10 años y un tema que demandará una muy alta prioridad dentro de la estrategia económica y social. Durante los próximos diez años la oferta de fuerza de trabajo crecerá anualmente a

un ritmo de un millón ciento cuarenta mil personas, de acuerdo a las proyecciones más recientes de CONAPO. Por otra parte se observará un cambio en la composición por edades de la población económicamente activa con una reducción en la proporción de los más jóvenes y un aumento paulatino en los de más edad, lo que coincidirá con una elevación en la edad media de la población.

La política económica y social deberá promover, las oportunidades para que hombres y mujeres puedan obtener un trabajo digno y productivo. El desempleo y la proliferación del empleo precario representan un muy alto costo para la sociedad en términos de desaprovechamiento de recursos humanos no utilizados.

La política orientada al mercado de trabajo enfrentará, sin embargo, importantes desafíos que es necesario tener presentes. Requerirá no sólo mantener un ritmo alto y sostenido de crecimiento del empleo formal, sino dedicar particular atención a los factores que recientemente han incidido en su polarización por regiones, sectores y grupos de la población. Con relación a lo anterior, será necesario consolidar lo realizado el pasado decenio en materia de políticas activas de empleo, con el fin de fortalecer los mecanismos de intermediación entre oferta y demanda de trabajo, movilizar la oferta laboral y apoyar la adquisición de conocimientos y habilidades que permitan mejorar el acceso de la población al mercado de trabajo y su rápida reinserción en caso de reajustes.

Como es sabido, el proceso de desarrollo económico en nuestro país ha sido incapaz de absorber el excedente de mano de obra a la economía formal. Por el contrario, las tasas desiguales de crecimiento, el abatimiento prolongado de los salarios reales y los cambios en

la organización de la producción han conducido a crecimiento elevado del sector informal. Es precisamente entre los trabajadores de este sector donde se ubican los mayores problemas.

Hoy en día es imprescindible dirigir una política específica hacia los problemas de la economía informal, ya que un importante y creciente segmento de la población estará ocupado en este sector todavía en muchos años por venir. Así, cualquier intento por reducir la pobreza y por la generación de empleo productivo, debe contemplar un enfoque directo hacia las empresas y los trabajadores del sector informal.

Por otra parte, como ya se mencionó, en México el salario real constituye el factor fundamental sobre el que ha recaído el costo del ajuste. Así, los salarios reales y su elevación sostenida debe ser otro de los objetivos centrales de la política económica y social en los inicios del siglo XXI.

En cuanto a los problemas migratorios que se observan tanto en la Frontera Norte como en la Frontera Sur. Es necesario examinar con mayor atención la naturaleza de este problema y las fuerzas que en los mercados de trabajo de los países limítrofes generan factores de atracción entre oferta y demanda.

Además, es importante atender a los grupos que experimentan dificultades de acceso o permanencia en el mercado laboral, entre estos podemos identificar a las mujeres, los jóvenes, los trabajadores de mayor edad, la población con discapacidad y los núcleos que viven en situaciones de pobreza extrema. Por lo anterior, la eliminación de la

discriminación ocupacional en el empleo constituye no solo derecho sino un objetivo al que debe darse especial consideración en la política de empleo.

Para finalizar, el marco jurídico del trabajo se desarrolló hace más de 30 años, por lo tanto, este requiere ser examinado con apertura ante un nuevo contexto.

El desafío en materia de empleo representa un reto cuantitativo importante para crear los empleos que requiere una oferta rápidamente creciente de mano de obra, sin olvidar el aspecto cualitativo. No sólo se trata de generar cualquier tipo de empleos, sino se trata de generar trabajo decente. Se trata de generar trabajos productivos, que generen un ingreso adecuado, que cuenten con la debida protección social y en los que los derechos del trabajador estén protegidos.

2.6 Contexto Económico y Mercado de Trabajo en Puebla

Como es lógico, la situación económica de Puebla tiene una alta correlación con la situación del país, dentro de los aspectos importantes a destacar, encontramos que Puebla, al igual que otras entidades del centro de la República sobresale por su presencia industrial. La industria tradicional en este sector territorial se ha caracterizado por reconvertirse con gran éxito, por ser el destino de la inversión extranjera reciente y por ser sede de las plantas maquiladoras que ahora se extienden más allá de la Frontera Norte.

Por otra parte el desarrollo del Plan Puebla–Panamá, contribuye de forma importante en el crecimiento del Estado. Es un proyecto de desarrollo sustentable e integral. Su prioridad es contribuir a elevar el nivel de vida de los habitantes de la región. Además tiene un carácter promotor, facilitador y gestor de inversión productiva generadora de empleo. Nació por la preocupación de reducir los contrastes entre el norte y el sur del país, generando desarrollo social y no únicamente crecimiento económico. Dentro de este Plan contribuyen nueve gobiernos estatales: Puebla, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Guerrero, Oaxaca y Chiapas. El plan tiene una duración de 25 años y cubre un territorio de un millón de kilómetros cuadrados, desde el Estado de Puebla (México) hasta Panamá. La mitad de la región pertenece a México y la otra mitad a Centroamérica, y en ella viven 64 millones de personas: 36 millones de Centroamérica y 28 millones de México, de los cuales más de 7 millones son población indígena. Están previstos alrededor de 90 proyectos: de turismo, infraestructura vial, carreteras, puentes, presas, corredores industriales, creación de empresas maquileras, etc. Los recursos serían aportados por los gobiernos, los empresarios y algunos organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y otros, los cuales otorgarán préstamos para financiar parte de las inversiones. El objetivo principal del gobierno de México es desplazar la población indígena y campesina del sur, expropiarla y abrirle paso a la inversión privada en toda esa zona, sobre todo inversión en turismo en la costa Atlántica y empresas maquileras. El gobierno mexicano también pretende detener la emigración de centroamericanos a Estados Unidos para que vayan a trabajar al sur de México en empresas maquileras y en el sector turístico. Igualmente tiene interés en disminuir la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos. Entre las principales repercusiones que se espera tenga el Plan Puebla-Panamá, se encuentra el aumento de la inversión (sobre todo en infraestructura) y del empleo en

empresas maquileras y en el sector turístico. Aumento de la inversión extranjera y nacional, así como de la producción manufacturera-maquilera. A corto plazo se expandiría la industria del norte porque la inversión en el sur ampliaría el mercado. El gobierno de México detendría la emigración de centroamericanos a Estados Unidos para que vayan a trabajar al sur de México en empresas maquileras y en el sector turístico. También tiene interés en disminuir la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos¹⁰.

Por último, Puebla registró una tasa de desempleo de 2.5 % en el año 2003, por abajo del 3.17 por ciento señalado a nivel nacional (INEGI), por lo que la entidad se ubica en los niveles más altos de empleo del país. El INEGI señala que las entidades con mayor índice de desempleo, son el Distrito Federal y la Zona Metropolitana, Chihuahua, Zacatecas, Tampico, Salamanca y Tuxpan. En cambio Puebla se encuentra entre las entidades con menor porcentaje de desocupados, indicativo a la baja desde el año 2002, cuando el registro estatal fue de 2.7 %. La SEDECO explica que este bajo índice de desempleo en Puebla, se debe a los programas de inversión y de promoción de empleo implementados por el gobierno del estado. En Puebla, se cuenta con una población económicamente activa de un millón 683 mil 233 ciudadanos, y un total de 496 mil 141 con prestación social de asegurados. La mayor cifra de asegurados se encuentra en la industria de la transformación, con un total de 169 mil 739 y le sigue el comercio con 72 mil 801. Actualmente se debe incrementar y fortalecer los programas de promoción de empleo, a fin de mantener la tasa de desempleo en los niveles actuales, muy por debajo de la media nacional.

¹⁰ Portal Plan Puebla-Panamá
<http://ppp.sre.gob.mx>