

TRABAJO Y DERECHOS EN MÉXICO

Nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral

MAURICIO **PADRÓN INNAMORATO**

NATALIA **D'ANGELO**

FIGURELLA **MANCINI**

LUCIANA **GANDINI**

Coordinadores



Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Fiorella **MANCINI**

Doctora en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Es ganadora del Premio de la Academia Mexicana de Ciencias a la mejor tesis de doctorado en ciencias sociales de 2014. Desde 2013 es investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es también profesora y tutora del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Desde 2010 se desempeña como profesora de Seminarios de Investigación de Tesis y Metodología en dicho Posgrado. Además de sus cursos sobre metodología aplicada en las ciencias sociales, sus principales líneas de investigación son: incertidumbre y riesgos sociales; mercados laborales en América Latina, y curso de vida y trayectorias laborales.

Luciana **GANDINI**

Investigadora titular de tiempo completo en el Área de Sociología del Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas y coordinadora del Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación, de la UNAM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Es fundadora y fue responsable técnica de la Red Temática Migrãre "Migraciones y Movilidades" (Conacyt) y fue co-coordinadora del Grupo Científico sobre Mercados Laborales (Sociedad Mexicana de Demografía). Sus investigaciones se han relacionado con los temas: migración internacional, desarrollo y derechos humanos; sociología jurídica de las migraciones; mercados laborales; métodos de investigación social cualitativos y cuantitativos. Es autora y coordinadora de varios libros, así como autora de diversos capítulos y artículos en revistas científicas especializadas.

TRABAJO Y DERECHOS EN MÉXICO
Nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 835

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Lic. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Teresa Mira Hatch
Cuidado de la edición

Carlos Arturo Vela Turcott
Formación en computadora

Javier Mendoza Villegas
Apoyo editorial

Dibujo de portada: Ander Azpiri, 2017

Edith Aguilar Gálvez
Elaboración de portada

TRABAJO Y DERECHOS EN MÉXICO

Nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral

MAURICIO PADRÓN INNAMORATO

NATALIA D'ANGELO

FIGURELLA MANCINI

LUCIANA GANDINI

Coordinadores



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
México, 2018

Este libro fue publicado con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), en el marco de la Red Temática “Trabajo y condiciones laborales”, *teTra* con número de proyecto 280741



Primera edición: 24 de agosto de 2018

DR © 2018. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-30-0520-3

CONTENIDO

| | |
|--|-----|
| Introducción | IX |
| Mauricio PADRÓN INNAMORATO | |
| Fiorella MANCINI | |
| Natalia D'ANGELO | |
| Luciana GANDINI | |
| | |
| Apuntes introductorios para (re)pensar los estudios sobre mercados laborales desde el enfoque de derechos. Una aproximación desde el caso mexicano | 1 |
| Mauricio PADRÓN INNAMORATO | |
| Luciana GANDINI | |
| | |
| La desregulación jurídica del trabajo en México: hacia la orfandad de los derechos laborales | 35 |
| Aleida HERNÁNDEZ CERVANTES | |
| | |
| Las reformas laborales algunos años después de su realización. | 51 |
| José Alfonso BOUZAS ORTIZ | |
| | |
| Riesgos sociales y nuevas (des)protecciones institucionales del mercado laboral en México | 71 |
| Fiorella MANCINI | |
| | |
| Sindicatos, corporativismo y derechos laborales bajo profundización neoliberal en México. | 101 |
| Cristian POZO MAYORGA | |

| | |
|---|-----|
| El derecho al trabajo de las(os) niñas(os): un <i>caso límite</i> para el concepto de ciudadanía laboral | 127 |
| Guillem COMPTE NUNES Mónica GONZÁLEZ CONTRÓ | |
| Jóvenes y trabajo: un reto por resolver | 147 |
| Emma Liliana NAVARRETE | |
| Una mirada a los compromisos normativos sobre derechos laborales relacionados con el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres | 167 |
| María Viridiana SOSA MÁRQUEZ | |
| El Programa para la Integración a la Economía Formal de los vendedores ambulantes del Metro de la Ciudad de México. ¿Hacia el reforzamiento de la ciudadanía laboral? | 195 |
| Natalia D'ANGELO Mauricio PADRÓN INNAMORATO | |
| Migración forzada de El Salvador a través de México: doble vulneración de los derechos de los migrantes | 223 |
| Cristina GÓMEZ-JOHNSON | |

INTRODUCCIÓN

Si bien el proceso de globalización puesto en marcha desde hace más de cuarenta años tuvo efecto en diversos ámbitos de la vida social (económico, político, cultural, tecnológico, e incluso jurídico), es en el mundo del trabajo en donde se coloca el foco de la presente obra. Partimos del reconocimiento de que la esfera laboral repercute y se afecta por diversos dominios de la vida. El trabajo constituye una dimensión central y fundamental de la vida cotidiana de las personas que —en diferentes grados y niveles— concierne a la reproducción material y subjetiva de los individuos. De hecho, históricamente en América Latina, la principal fuente de ingresos de los hogares es el trabajo y en la actualidad, en México, el ingreso por trabajo representa 64.3% del ingreso total de los hogares (INEGI, 2017).

Durante gran parte del siglo pasado, tanto en países desarrollados como en contextos menos favorables, el trabajo funcionó como un mecanismo privilegiado de integración social. El acceso a un empleo estable brindaba no sólo la oportunidad de contar con seguridad social —en un sentido amplio—, sino que también otorgaba posibilidades de participación individual o colectiva. En especial, por medio de los sindicatos, los trabajadores ejercían y hacían efectivos sus derechos mediante la negociación con los empleadores, incluido el Estado.

A mediados de la década de los años setenta, esta realidad sufrió un revés a consecuencia de los primeros efectos del proceso de globalización —o mundialización para algunos—. En ese marco comienza a observarse una transformación de la estructura económico-productiva de los países, que tiene como una de sus consecuencias más notorias, un cambio en las características y en las condiciones de las relaciones de trabajo, lo cual impacta en la conformación de los actores sociales vinculados a éstas.

Aunque a nivel mundial este proceso tuvo sus particularidades y especificidades de acuerdo con las diversas realidades contextuales e históricas, en América Latina en general, y en México en particular, uno de sus efectos inmediatos —y quizás el de mayor envergadura— consistió en que el trabajo dejó de cumplir el papel integrador tradicional. El proceso globalizador provocó una transición hacia un nuevo modelo de organización económica

con un impacto directo sobre las condiciones y las características del empleo y del trabajo.

Como se dijo, todas las economías mundiales han sido sujeto u objeto del proceso globalizador, donde los ajustes macroeconómicos, la apertura comercial, la desregulación y liberalización de los mercados formaron parte de las facetas de una profunda transformación del modelo de acumulación y donde el acceso al empleo —en especial, a un empleo decente— pasó a ser una variable altamente sensible a las variaciones de los mercados externos. Ejemplo de ello han sido los cambios dramáticamente abruptos en las tasas de desocupación como consecuencia de las crisis económicas que, de manera reiterada, se vivieron en la región latinoamericana a finales del siglo XX.

A partir de estas transformaciones estructurales, en las últimas décadas del siglo pasado, y en lo que va del actual, tener un empleo formal dejó de ser garantía de protección e integración social, comenzando a surgir, de manera sistemática, nuevas formas o tipos de trabajo: todo aquel que es a tiempo parcial, temporal, no asalariado o no remunerado, diversas formas de subcontratación, trabajo a domicilio, entre otros. En ese sentido, la novedad no radicó tanto en la “aparición” de nuevas figuras del trabajo moderno (de hecho, en América Latina han existido históricamente estas formas “atípicas” de empleo), sino en su constitución como normalidad histórica. Es decir, la gran transformación del mundo del trabajo en los últimos cuarenta años ha sido la capacidad del mercado laboral para institucionalizar estas formas atípicas como realidad histórica, estructural y sistémica, y hacer del trabajo asalariado formal una excepción más que una norma.

En este nuevo contexto, la flexibilización de las condiciones laborales —vinculada a los lugares de trabajo, a las jornadas laborales o a las formas de contratación— pasó de ser una característica de algunos empleos marginales, que absorbían a ciertas categorías secundarias de mano de obra, a convertirse en una forma de contratación plenamente incorporada al sector formal de la economía.

Más allá de los múltiples significados que puede adquirir la flexibilidad laboral, lo cierto es que se trata de un concepto que ha intentado definir este proceso de cambios estructurales en el mundo del trabajo en general y en los procesos productivos en particular. En ese sentido, lo que resume el término de flexibilización laboral es ese conjunto de exigencias que ha generado la internacionalización del mercado, así como la consecuente minimización de costos laborales y maximización de productividad que ella conlleva (Castel, 1997).

En cualquier caso, es claro que estos cambios macroeconómicos no sólo han repercutido en los aspectos productivos del proceso de trabajo, sino

INTRODUCCIÓN

XI

también en las relaciones entre los actores laborales, en las condiciones de trabajo y de vida, en las características de inicio y finalización de las relaciones laborales (contratación), en las formas y tipos de participación y, en definitiva, en todos aquellos aspectos relacionados con los principios, los derechos y la noción de justicia que se establece alrededor del mundo laboral.

Tal como lo había planteado Robert Castel (1997), la sociedad salarial —bajo distintas formas y grados— prevaleció durante buena parte del siglo XX, fue el vehículo privilegiado para un tipo particular de protección social, vinculada casi con exclusividad al trabajo remunerado. En un contexto de pleno empleo, la relación salarial, o la que se establece entre capital y trabajo, contenía dos dimensiones fundamentales. Por un lado, el trabajador tenía que procurarse su propio sustento mediante la venta de su fuerza de trabajo y, por otro lado, la relación salarial llevaba consigo una serie de protecciones y coberturas —indemnizaciones, accidentes de trabajo, jubilación, salario familiar, estabilidad en el puesto de trabajo, etcétera— que permitían posibilidades concretas y materiales de integración social a través, fundamentalmente, del esparcimiento, del acceso a la educación o del establecimiento de vínculos sociales relativamente estables, que mejoraban la posición social del trabajador, de manera especial, mediante la intervención de los sindicatos o de las obras sociales laborales o patronales.

Si bien esta caracterización general no deja de ser una especie de modelo teórico o ideal que, en muchos contextos —especialmente en América Latina—, se ha visto reflejada en la realidad histórica o empírica con matices muy amplios, lo cierto es que también este modelo fungió —política y socialmente— como un horizonte normativo de reproducción social, como una meta-expectativa socialmente construida a la que toda sociedad debía alcanzar o, al menos, aspirar. En ese sentido, la gran crisis actual del mundo del trabajo está directamente relacionada con este modelo ideal de reproducción social, en la medida en que, las instituciones clásicas de protección han perdido lugar frente a las nuevas (des)protecciones que emanan directamente del mercado. Estos nuevos mecanismos mercantilizados de asignación y distribución de recursos constituyen el movimiento exactamente inverso de la protección del trabajo que “se habían escapado a la pura ley del mercado” (Castel, 1997).

En este nuevo contexto, y desde un prisma teórico, pero también normativo, surge el concepto de ciudadanía laboral como un esfuerzo por dar cuenta de aquellos elementos del mundo del trabajo que están directamente relacionados con los derechos —socabados— de los trabajadores (OIT, 1998 y 2000); lo anterior ocurre, paradójicamente, en el momento en que se producían los cambios que alejaban el modelo ideal del real.

Es hacia principios de la década de los años setenta cuando se puede ubicar un intento sistemático y riguroso por consolidar este concepto como un enfoque o una perspectiva explicativa, analítica e interpretativa, que permite no sólo describir la realidad laboral imperante, sino también enmarcarla normativamente en un contexto de derechos y obligaciones de las partes involucradas.

Durante buena parte del siglo XX, el concepto de ciudadanía laboral ha fungido como un elemento articulador fundamental, no sólo de identidad colectiva, sino también de reproducción social. Por medio de acuerdos sociales de gran envergadura, esta noción permitía generar consensos democráticos generalizados en los que clases trabajadoras, empresarios y Estados podían establecer marcos particulares de regulación del capitalismo, permitiendo, por un lado, la continuidad de la actividad del libre mercado y la legitimación de la desigualdad y, por otro lado, la garantía de un orden social estable, en el que las clases trabajadoras contaban tanto con derechos efectivos como con el acceso a bienes y servicios públicos (Montero y Morris, 2001).

El concepto de ciudadanía laboral buscó establecer, en definitiva, una especie de marco internacional de derechos del trabajo (con un estatus equivalente a los derechos humanos), asumiendo que las relaciones laborales no se reducen a un asunto individual entre agentes privados, sino que tienen una dimensión fundamental en la esfera pública, donde pueden ubicarse —y de hecho, se ubican— deberes y derechos que los actores laborales tienen que respetar (Montero y Morris, 2000).

Si bien es cierto que, en un inicio, la “cuestión” de la ciudadanía laboral fue impulsada en el marco de un modelo laboral, caracterizado por el predominio de lo colectivo y del pleno empleo, con el tiempo su desarrollo conceptual intentó asumir las nuevas formas de trabajo, al incorporar una gran diversidad de relaciones laborales procuró que el trabajo, cualquier trabajo, no quedara exento o fuera de las protecciones sociales que emanan del vínculo de la fuerza laboral con el capital.

En esos términos, la noción de ciudadanía laboral pretendió colocar al trabajo en el centro de las garantías y las condiciones para el ejercicio de la ciudadanía social, entendida como la expresión última de un derecho universal moderno construido socialmente, más allá de particularidades y diferencias contextuales, en el que la redistribución equitativa de recursos es lo que permite garantizar la participación activa de los individuos (y de los trabajadores), tanto en la política como en la vida social (Taddei, 2000; CEPAL, 2000).

A partir de las transformaciones mencionadas con anterioridad, es evidente que la noción de ciudadanía laboral —como un elemento normativo integrador de las sociedades contemporáneas— ha sufrido una importante

erosión en las últimas décadas. En la actualidad, el modelo social de contrato fijo y estable en el que se sostenía la idea de ciudadanía dio paso a una fragmentación y diversificación de las relaciones laborales, lo que resultó en una profunda desformalización de las estructuras clásicas de las relaciones industriales.

Esta creciente fragmentación de situaciones ha contribuido —de forma significativa— al aumento de las desigualdades en el mundo del trabajo. Pese a “perder” su estatus de centralidad en las condiciones sociales actuales, el trabajo no deja de ser uno de los elementos creadores y reproductores de enormes diferencias sociales: no es lo mismo contar con un empleo que estar desempleado; la calidad y la riqueza de los diferentes tipos de empleo son muy distintas; los salarios asociados a ellos también, y qué decir de otras condiciones laborales como la duración de los contratos, beneficios médicos y demás. De manera paradójica, al mismo tiempo que se ha profundizado, generalizado y extendido el desempleo, la precariedad laboral o la pauperización social de muchos trabajadores, las desigualdades sociales producto del trabajo son cada vez mayores o más amplias.

La acumulación acelerada de cambios que han modificado la posición que ocupan los trabajadores en la sociedad durante las últimas décadas, así como los reacomodos que ha sufrido la relación tradicional entre trabajadores, empresas y estado (OIT, 2000) han dejado que las relaciones de trabajo se regulen más por mecanismos mercantilizados que por mediaciones colectivas, relacionadas con la negociación sindical o con protecciones legales y normativas. El nuevo modelo de acumulación globalizado y globalizador ha creado un desfase entre los mercados de capital y los mercados de trabajo, ha segmentado la fuerza de trabajo y ha producido mayores desigualdades sociales. Como bien lo establece la OIT (1998), “el reparto de competencias entre un gran número de actores ha socavado las estructuras establecidas para el diálogo social. En este nuevo contexto, el concepto de justicia social se define cada vez más en términos de igualdad de acceso al conocimiento y a la capacitación, y cada vez menos en términos de distribución equitativa de los bienes materiales”.

Así, con estas premisas generales y frente a estos nuevos desafíos de reproducción material, simbólica y normativa de los trabajadores, surgen las preguntas generales que guían los diferentes capítulos de este libro: ¿cómo se vincula desde lo social, y en la actualidad, el trabajo con el derecho?, ¿cuáles son las nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral, que se identifican a partir de las transformaciones estructurales del mercado de trabajo (características de los trabajadores, sectores económicos y tipos de trabajo o empleo, entre otros) durante las últimas décadas? y ¿cuáles son los avances desde el ámbito del

derecho (en su sentido más amplio) para garantizar, proteger e integrar a los trabajadores en estas nuevas modalidades de participación en el mercado de trabajo? Evidentemente, el tema no refiere sólo a las nuevas políticas de asignación de recursos y prestaciones sociales, sino que también interroga a las nuevas vías de formación de identidad, de integración social y, en definitiva, de nuevas formas de constitución y reproducción de los sujetos laborales (Supiot, 1996; Ensignia y Castillo, 2000). A su vez, para responder estos cuestionamientos, elaboramos una serie de preguntas específicas que permitieran consensuar ciertos puntos de partida: ¿cómo entendemos y definimos, en la actualidad, el concepto de ciudadanía laboral?, ¿en qué medida este concepto es útil y puede ajustarse a la realidad (coyuntural e histórica) de América Latina y, en particular, al caso de México?, ¿qué elementos de la noción y del enfoque de ciudadanía laboral favorecen u obstaculizan la comprensión y el entendimiento de las problemáticas y fenómenos laborales actuales?

Como se desprende de las interrogantes anteriores, resultó pertinente utilizar el concepto, o el enfoque, de ciudadanía laboral como eje analítico que permitiera ligar los desafíos actuales que enfrenta el mundo del trabajo con la problemática más global, o general, de la reconceptualización de la condición de ciudadanía, ya que uno de los principales dilemas que enfrenta el mundo social en este plano es, precisamente, el quiebre de la noción clásica de ciudadanía, entendida como el acceso de los individuos a ciertos derechos básicos dentro de los límites de un estado-nación (Ermida, 1998).

En ese sentido, retomar el concepto de ciudadanía laboral surgió como una exigencia analítica de la investigación, como una manera de enmarcar los problemas actuales del trabajo desde una perspectiva que privilegia el ámbito de los derechos, tanto en lo referente a su acceso como a su ejercicio y garantía plena (OIT, 1998 y 2000). La gran ventaja, en estos términos, del concepto de ciudadanía laboral es que complementa —conceptual y normativamente— el respeto de los derechos individuales al trabajo con los derechos colectivos de los trabajadores, combinando el respeto a las diferencias contextuales con el plano más general de los atributos compartidos por las diversas comunidades de trabajo (Montero, 2000; Supiot, 1996). En la medida en que el enfoque de la ciudadanía laboral reconoce derechos comunes a la diversidad de situaciones o relaciones laborales, permite dar cuenta de las nuevas modalidades de trabajo sin caer necesariamente en la fragmentación analítica o en una lectura atomizada de los sujetos laborales.

Ahora bien, una vez que establecimos las principales preguntas de investigación y definimos el enfoque analítico principal para responderlas, nos dimos a la tarea de conformar los diversos aspectos o dimensiones que eran necesarios abordar en un estudio específico sobre derechos, trabajo y

ciudadanía en México. Como el lector(a) podrá apreciar a lo largo de esta obra, los trabajos que la conforman exhiben una gran diversidad temática y metodológica. Algunos capítulos tienen una finalidad principalmente teórica, otros presentan un análisis empírico de la situación laboral desde un enfoque cuantitativo, en otros casos se hace énfasis en ciertos grupos de trabajadores desde una perspectiva más cualitativa; algunos parten del análisis de los derechos laborales y otros comienzan revisando la situación del mercado laboral, lo que permite analizar posteriormente la construcción de la noción de ciudadanía por medio del trabajo. Sin embargo, más allá de la temática particular, del enfoque metodológico, de la población objetivo de estudio, o del fenómeno abordado, los diversos capítulos que integran esta obra muestran, o dan cuenta, del complejo proceso de interpretación y análisis que implica el estudio de la relación entre trabajo, derechos y ciudadanía en México.

Así, durante dos años de trabajo, en el marco general del Seminario Interinstitucional sobre Trabajo y Derechos en México (organizado por investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas y del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM), hemos realizado un proceso muy cuidadoso, riguroso y sistemático de discusión, evaluación y revisión de cada una de las investigaciones aquí presentadas. En las diversas reuniones del seminario, los artículos fueron sometidos a la discusión no sólo por parte de los participantes del mismo, sino también de un grupo de investigadoras e investigadores invitados que, generosamente, realizaron comentarios y sugerencias a diversas versiones preliminares.

Agradecemos de manera particular la participación de Carolina Peláez, Jéssica Nájera, Carlos Silva, Rodrigo Gutiérrez, Sara Ochoa, Karina Córdova, Elisa Ortega, Emilio Blanco, Diana Silva, Daniela Cérva, Mario Martínez y Telésforo Ramírez, quienes realizaron una lectura cuidadosa, profunda y crítica de los trabajos, sus comentarios y recomendaciones nos han impulsado a generar una agenda futura de investigación en estas temáticas.

Ahora bien, además de esta introducción, el libro consta de diez capítulos y está estructurado como sigue. En el primero, elaborado por Mauricio Padrón Innamorato y Luciana Gandini, se revisan las principales modificaciones que ha sufrido tanto el concepto de trabajo como las relaciones laborales y el sujeto de derecho (al trabajo) en la legislación nacional e internacional. En ese sentido, los autores discuten y analizan no sólo los cambios en las normas y recomendaciones internacionales durante los últimos años, sino también cómo ello ha ido de la mano con las transformaciones empíricas del mundo laboral. Así, mediante una reconstrucción de la evolución del mercado de trabajo y un recorrido general por la evolución de los

instrumentos de derechos humanos, los autores argumentan y justifican la necesidad del uso del enfoque derechos en los estudios sobre mercados laborales, con miras a robustecer la comprensión del fenómeno y mirarlo con otro lente que posibilite una aproximación integral a su análisis.

El segundo capítulo, realizado por Aleida Hernández, asume que los procesos de globalización económica han estado acompañados de imperativos de desregulación jurídica que debilitan los derechos de las personas y que el Derecho laboral, en su configuración clásica, ha sido uno de esos ámbitos en el que el estado interviene como tutelador de los derechos de las y los trabajadores debido, especialmente, al interés público que el trabajo representa. A partir de esta premisa, la autora sugiere que la tendencia actual de desregulación jurídica del Derecho laboral es precisamente lo que permite cuestionar el carácter tutelar de los derechos al trabajo. A lo largo del capítulo, y asumiendo el principio de protección al trabajador, Hernández construye un argumento que permite caracterizar el estado actual del Derecho laboral con el objetivo de explicar que la desregulación jurídica ha implicado la pérdida del contenido protector y garantista del derecho del trabajo.

En el tercer capítulo, Alfonso Bouzas analiza las principales características de la reforma laboral implementada en México en 2012. Luego de revisar y discutir conceptos como los de tercerización, flexibilización o precariedad laboral, el autor concluye que las reformas laborales de 2012 fueron sumamente insatisfactorias para un grupo considerable de trabajadores, y no lograron modificar aspectos importantes de la estructura laboral mexicana. En términos generales, estas reformas degradaron aún más el trabajo asalariado y sólo atendieron aquellos aspectos más inmediatistas que interesaban al sector empresarial (como por ejemplo, abaratar el despido o normar la flexibilidad en la contratación), pero aportaron poco o nada para mejorar la creación de empleo o aumentar la productividad de los trabajadores.

El cuarto capítulo es de la autoría de Fiorella Mancini, quien parte de la hipótesis de que, más allá de la llamada “flexibilización de hecho”, que ha caracterizado históricamente a las relaciones laborales mexicanas, lo que se observa en la actualidad es una gran rigidez, fragmentación y acotamiento del sistema institucional que obstaculiza la universalización de las protecciones sociales y la posibilidad de extenderlas por periodos prolongados en la vida de los trabajadores. Para ello, analiza los principales dispositivos institucionales de flexibilidad laboral que operan en el mercado de trabajo. La conclusión de la autora señala que la fragmentación del derecho al trabajo que existe en México permite y habilita enormes segmentaciones del mercado laboral, una incapacidad estructural de los trabajadores para moverse hacia empleos de mejor calidad, rendimientos sociales diferenciados por

sectores productivos y, en general, una desprotección generalizada cuando el trabajador se encuentra fuera de la formalidad.

El quinto capítulo que compone este libro, elaborado por Cristian Pozo, tiene como propósito general analizar la trayectoria sindical mexicana a partir de las transformaciones neoliberales implementadas durante las últimas décadas para, así, problematizar el tema de los derechos laborales, la estructura corporativa sindical y los intentos de institucionalización y modernización normativa en la materia. La premisa del autor es que la reconstrucción histórica del movimiento sindical otorga elementos de análisis procesuales y coyunturales, que permiten dar luces sobre el proceso social y político asociado a los sindicatos como órganos de intermediación. En ese sentido, la principal conclusión a la que llega el trabajo es que los cambios en la normatividad laboral mexicana no trajeron mejoras en el bienestar de los trabajadores y tampoco generaron mejores disposiciones para una mayor democratización de las relaciones laborales o de los propios sindicatos.

A partir del capítulo seis, presentado por Guillem Compte y Mónica González, comienza una serie de trabajos que analizan poblaciones particulares, fenómenos específicos y realidades concretas. En este caso, los autores plantean como pregunta general hasta qué punto el derecho al trabajo puede considerarse un derecho humano, siendo que las personas menores de 18 años están excluidas de su titularidad. Para construir el argumento que permita dar respuesta a la pregunta anterior, los autores abordan, en primer término, el concepto de “ciudadanía laboral”, posteriormente, proponen el concepto de “ciudadanía incluyente” como una vía que va más allá de la ciudadanía legal y que se basa en los derechos humanos. De manera adicional, exponen la evolución del reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, tanto en el ámbito internacional como en México, y su vinculación con el concepto de trabajo infantil. La conclusión a la que llegan en la investigación es que si bien el concepto de ciudadanía laboral permite ampliar el concepto de ciudadanía, su excesiva flexibilización le quita precisión y cabría preguntarse si esta noción podría ser mejor comprendida como inclusión laboral.

El capítulo siete, elaborado por Emma Liliana Navarrete, retoma un grupo de población que históricamente ha sido considerado en situación de vulnerabilidad en relación con el mundo del trabajo. La autora considera la premisa de que la etapa juvenil se entiende como aquella en donde se construye gran parte de la identidad de un individuo y donde se inicia el proceso de construcción de autonomía, el objetivo es conocer si en México el trabajo es un espacio de inclusión, emancipación, crecimiento y fuente de derechos, y de ciudadanía para los jóvenes. Para ello, a lo largo del capítulo

se describen las características del trabajo de los jóvenes y se discute si el empleo es o no un espacio de desarrollo, de integración o de inclusión para ellos. Una de las principales conclusiones es que, si bien el trabajo puede ser un área articuladora de ciudadanía para algunos, para la gran mayoría de los jóvenes, es fuente casi exclusiva de desprotección y desafiliación social.

Viridiana Sosa, en el octavo capítulo de este libro, revisa las principales recomendaciones internacionales en materia de derechos de las mujeres sobre el trabajo, con la intención de identificar normativas nacionales que se adhieran a ellas. En ese sentido, el capítulo busca observar cómo han sido incorporadas estas visiones normativas en las políticas públicas, con el fin de proteger las situaciones más desventajosas de las mujeres. La autora muestra que existe un avance (relativo, si se quiere), en materia de políticas públicas, sin embargo, no han logrado impactar de manera significativa en la situación de las mujeres en México. En estos términos, la autora concluye que mientras el trabajo no remunerado en los hogares no se conciba como trabajo por parte de la sociedad, la reorganización de funciones entre hombres y mujeres no puede ser una realidad.

El capítulo nueve, realizado por Natalia D'Angelo y Mauricio Padrón, busca delinear y discutir un conjunto de acciones emprendidas por el Gobierno del Distrito Federal (entre octubre de 2013 y junio de 2014), para oponerse al comercio informal que se desarrolla en el Sistema de Transporte Colectivo Metro. En particular, los autores estudian el caso del “Programa para la integración a la economía formal de los vendedores ambulantes del Sistema de Transporte Colectivo Metro”, lanzado en febrero de 2014 por el Gobierno de la Ciudad de México. A partir de los resultados de la investigación realizada exprofeso desde un enfoque cualitativo, los autores concluyen que la ciudadanía laboral en México nunca operó como tal (en el sentido de brindar protección universal a los trabajadores) y que, por el contrario, ha actuado históricamente como un elemento de diferenciación y segregación social respecto de los sujetos reconocidos e ignorados por ella. Esta realidad histórica, a su vez, plantea una seria interrogante sobre la posibilidad concreta de su extensión en el marco actual de funcionamiento del mercado laboral.

Finalmente, el décimo capítulo, realizado por Cristina Gómez, pone de relieve diversos elementos que deberían ser considerados e incorporados en las investigaciones sociales que vinculen la problemática de la migración forzada con el concepto de ciudadanía laboral. El trabajo, desde su objetivo general, busca reconstruir el proceso migratorio salvadoreño, destacando no sólo las razones para salir, sino, de manera especial, los obstáculos enfrentados en el tránsito por México, así como las acciones (e inacciones) del

gobierno mexicano ante este fenómeno. Uno de los hallazgos del trabajo postula que en un contexto de salida permeado por la violencia estructural, que repercute en el escaso acceso a derechos básicos (trabajo, salud, educación) y en un contexto de tránsito, plagado de violaciones a derechos de toda índole, las posibilidades de ejercer la ciudadanía laboral para estos migrantes, son ciertamente escasas y precarias.

Como se advierte, cada uno de los capítulos asume y analiza una dimensión particular del vínculo entre trabajo, ciudadanía y derechos en México. Sin embargo, más allá de esas especificidades, al analizar la obra en su conjunto, posiblemente se advierta que como denominador común aparece y se destaca la permanencia en el tiempo de una incapacidad estructural, proveniente de un sistema jurídico (de derechos) que además de la incompetencia para proteger el “Trabajo”, ha sido también ineficiente para lograr que —a partir del trabajo— el estado garantice y los trabajadores ejerzan sus derechos sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTEL, Robert (1997), *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Argentina, Paidós.
- CEPAL (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, México, Naciones Unidas.
- ENSIGNIA, J. y CASTILLO, G. (eds.) (2000), *Procesos de integración, los procesos laborales: las experiencias de la UE, Nafta, Pacto Andino y Mercosur*, Chile, Fundación Friedrich Ebert.
- ERMIDA, O. (1998), *La ciudadanía laboral en el Mercosur*, Uruguay, OIT-Cinterfor.
- INEGI (2017), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016*, México, INEGI.
- MONTERO, Cecilia (2000), “Relaciones laborales: ¿un asunto público?”, en MUÑOZ, O. (ed.), *Políticas públicas entre Estado y mercado*, Chile, Flacso.
- MONTERO, Cecilia y MORRIS, Pablo (2000), *Ciudadanía laboral: una nueva mirada al mundo del trabajo*, Colección Ideas, núm. 5, Fundación Chile 21.
- MONTERO, Cecilia y MORRIS, Pablo (2001), “La ciudadanía laboral: un imperativo de equidad”, *Proposiciones*, vol. 32, Chile, Ediciones SUR.
- OIT (1998), *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Ginebra, Suiza, OIT.
- OIT (2000), *Su voz en el trabajo*, Ginebra, Suiza, OIT.

SUPIOT, A. (1996), “Introducción a las reflexiones sobre el trabajo”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115, núm. 6, Ginebra, Suiza, OIT.

TADDEI, E. (2000), *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina*, México, CLACSO.

Mauricio PADRÓN INNAMORATO

Fiorella MANCINI

Natalia D'ANGELO

Luciana GANDINI

APUNTES INTRODUCTORIOS PARA (RE)PENSAR LOS ESTUDIOS SOBRE MERCADOS LABORALES DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS. UNA APROXIMACIÓN DESDE EL CASO MEXICANO

Mauricio PADRÓN INNAMORATO*
Luciana GANDINI**

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La evolución reciente del trabajo en México en el marco de los modelos de desarrollo.* III. *Derechos humanos y derechos humanos laborales.* IV. *A modo de conclusión: hacia el establecimiento del vínculo entre los derechos laborales y el trabajo.* V. *Bibliografía.* VI. *Anexo.*

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo del siglo pasado y en la primera década y media del presente, la incorporación de conceptos, aproximaciones y definiciones en el sistema de los derechos laborales y sus relaciones derivadas son de diversa índole. Por ejemplo, hemos asistido a la modificación o redefinición de nociones como trabajo decente, al surgimiento de nuevas formas de contratación, en particular la subcontratación o la tercerización; a la identificación de regímenes laborales especiales, nuevos mecanismos de disolución de las relaciones laborales, cambios en materia de derechos colectivos, así como modificaciones en materia de sanciones cuando hablamos del derecho nacional.

* Doctor en Estudios de Población por el Colegio de México. Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tel.: 5622 7474, ext. 85359. Correo electrónico: mauriciopadron@gmail.com. Responsable técnico de la Red Temática “Trabajo y condiciones laborales”, *teTra*, Conacyt.

** Doctora en Sociología por el Colegio de México. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tel.: 5622 7474, ext. 85350. Correo electrónico: lgandini@gmail.com. Coordinadora del Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER) de la UNAM.

A pesar de que los cambios mencionados han sido y son reconocidos por los estudiosos del fenómeno laboral, no es frecuente que en los trabajos realizados desde las ciencias sociales se recurra al derecho como una fuente válida para analizarlos e interpretarlos. De manera adicional, la aplicación del enfoque de derechos humanos para el análisis de fenómenos poblacionales ha sido utilizada a lo largo de las últimas décadas para la comprensión de diversos temas y fenómenos demográficos, aunque distintos a los laborales. Por ejemplo, la Conferencia Mundial de Población de Bucarest en 1974 estableció que la planificación familiar es un derecho fundamental a todas las parejas e individuos, el cual había sido reconocido desde 1968, en la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos de Teherán.

Luego, en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo, en 1994, se consagró la inclusión del enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población en sentido amplio, aunque en especial se legitimó el concepto de derechos reproductivos y se avanzó incluso en otros derechos, como en la necesidad de conciliar las tendencias de la población y el desarrollo sustentable.

De tal suerte que, si bien el enfoque basado en derechos humanos no representa una aproximación novedosa en los estudios poblacionales, y en particular en aquellos vinculados al desarrollo, sí ha sido una perspectiva relegada en las investigaciones sobre trabajo, mercados laborales y relaciones laborales realizados desde diversos campos, tales como la demografía o los estudios de población, la sociología del trabajo, la economía, etcétera.

Con base en esta premisa, este artículo realiza una revisión en dos sentidos. Por un lado, sobre los principales cambios ocurridos en el mundo laboral, principalmente desde mediados del siglo pasado, de tal forma que se evidencian las modificaciones en el propio concepto de trabajo, en las relaciones laborales y, en consecuencia, en el sujeto de derecho que emerge de esta confluencia y, por otro lado, sobre los avances que han tenido lugar en los ordenamientos jurídicos internacionales y en México, en materia de derechos (humanos) laborales. Ambas exploraciones no persiguen el logro de la exhaustividad, sino que tienen como propósito la ejemplificación del tipo de transformaciones empíricas en el mundo del trabajo y de las normas y recomendaciones en el mismo ámbito. En definitiva lo que se busca es delinear la evolución de los derechos humanos laborales, revisando su inclusión tanto en los instrumentos jurídicos internacionales, en convenios, resoluciones y también, en el derecho nacional, estableciendo cierto paralelismo con los cambios ocurridos en el mundo del trabajo en las últimas décadas del siglo pasado y en los primeros años del presente.

Para lograr lo planteado, el artículo se estructura en tres partes, además de esta introducción y de las conclusiones del trabajo. En el siguiente apartado, sección 2, se realiza una revisión general de la evolución del mercado de trabajo haciendo énfasis en las relaciones laborales y la concepción de trabajo que está detrás de los modelos económicos de los últimos años. En la tercera sección se realiza un recorrido general de la evolución de los instrumentos de derechos humanos sobre todo de los laborales, lo que permite tener una mirada histórica, en perspectiva, de los avances y limitaciones de los ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales. Es así que, estas dos partes del trabajo, permiten construir el cuarto apartado, y así insistir en la necesidad del uso del enfoque derechos en los estudios sobre los mercados laborales, no sólo con miras a robustecer la comprensión del fenómeno, sino también para observarlo con otro lente que posibilite una aproximación integral a su análisis.

II. LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL TRABAJO EN MÉXICO EN EL MARCO DE LOS MODELOS DE DESARROLLO

Quien no puede pagar de otro modo
tiene que pagar continuamente con su persona,
y este es un ejercicio agotador.

Robert CASTEL, *La metamorfosis de la cuestión social*

El último tercio del siglo XX constituyó un periodo de grandes transformaciones sociales, económicas, demográficas y políticas en México. Desde lo económico, durante la década de los años setenta, el modo de crecimiento basado en el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) comenzó a agotarse. Este modelo fue impulsado desde los años cincuenta bajo la tutela, protección y dirección del Estado mexicano, mediante la implementación de políticas de incentivo a la industria, acceso preferencial a recursos financieros, gasto público en infraestructura, intervención en la regulación económica garantizando la demanda a partir del control o la prohibición de las importaciones y los subsidios, fomentando la producción agrícola y por medio de una política de precios. Así, durante una primera etapa de desarrollo estabilizador (1958-1970), este modelo logró resultados positivos a partir

de la conciliación de crecimiento y estabilidad, sustentada en la industrialización y basada en la inversión pública.

Sin embargo, los signos de agotamiento se hicieron visibles al pasar a una etapa de desarrollo compartido (1976-1979), durante la cual persistió el crecimiento, pero aunado a altas tasas de inflación. El descubrimiento de cuantiosas reservas petroleras en esos años resultó insuficiente frente a la crisis del petróleo de finales de la década y, en particular, ante la crisis de 1982, que mancomunada a la decadente década posterior terminaron de hacer mella en el modelo de ISI y desencadenar su final. En este contexto confluyeron un conjunto de factores: aumento del gasto público, incremento de la deuda externa, estancamiento de las inversiones, gran devaluación de la moneda y alza de los precios de bienes y servicios. Este conjunto de señales y circunstancias manifestaban la ineptitud del modelo para crecer, generar empleo, controlar la inflación y mantener un nivel mínimo de ingresos (Goldin, 2007).

El colapso financiero referido no sólo marcó el agotamiento de un modelo económico, sino que puso en evidencia el desgaste del sistema político dominante por décadas y, adicionalmente, intensificó la dependencia del país con el exterior. Esta situación gestó las bases para el surgimiento de un nuevo modelo y ofreció el momento oportuno para adherir a las ideas y las prácticas neoliberales que venían presionando desde los organismos internacionales. Se cambió el proteccionismo estatal por la liberalización y apertura financiera y comercial de la economía. Con la reducción del papel del Estado, muchas de sus funciones fueron puestas en cuestión, repercutiendo en un conjunto de privatizaciones, eliminación de subsidios, reorientación del gasto público con una reducción del gasto social e incremento de la desregulación, todo a partir del desmantelamiento de la regulación estatal de los mercados (Cano, 2001; Goldin, 2007). Así, México inaugura los años noventa del pasado siglo encarnando el lema “más mercado y menos Estado” (Cortés y Rubalcava, 2001).

En particular en la fase de consolidación del modelo de crecimiento por ISI (1958-1970), el PIB creció y se mantuvo de manera muy estable a un ritmo promedio de 6.5 anual¹ con los niveles de inflación más bajos desde 1929 (2.5% promedio anual). La creación de empleos aumentaba a una tasa de 2.3% promedio por año, levemente superior a la tasa de crecimiento de

¹ En las tres administraciones presidenciales, el crecimiento fue muy similar: 6.4% con Ruiz Cortines, 6.7% con López Mateos y 6.8% con Díaz Ordáz (economia.com.mx con datos de: Encadenamiento de Series Históricas del Producto Interno Bruto de México 1970-2001, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso de la Unión. Censos de población y Serie del PIB a precios constantes base 1993 del INEGI).

la población económicamente activa y, aunque se experimentaron niveles altos de inflación, la fijación del salario mínimo fue siempre superior a dichos niveles (6.5% promedio anual) —debido a una política salarial encaminada a la estabilización— lo que permitió que en el periodo se triplicara el poder adquisitivo de la población.

Tras el quiebre de modelo, el comportamiento del PIB fue pobre y errático (0.2% en la administración de De la Madrid, 3.9% en la de Salinas, 3.4% en la de Zedillo, 2.0% en la de Fox y 2.0% en la de Calderón),² Por su parte, y a pesar de la oportunidad que se otorgaba al posible aprovechamiento del bono demográfico (país con estructura de población joven), la creación de empleo fracasó (Calva, 2012), en su lugar se incrementó notablemente la informalidad (tanto del sector informal de la economía como de la cantidad de puestos de trabajo informales), lo que también puede interpretarse como desempleo encubierto, dando lugar al refuerzo de la migración internacional como una de las consecuencias y que funcionó como válvula de escape. El salario mínimo, por su parte, fue utilizado como ancla antiinflacionaria, por lo que perdió 71% de su poder adquisitivo, entre 1983 y 2010. Es decir, la constante de este modelo ha sido la dificultad por garantizar el acceso al empleo, sumado al incremento de la precariedad de las condiciones de quienes logran obtener uno.

Otra de las consecuencias más evidentes y profundas de las transformaciones desde las últimas décadas del siglo XX, que definen al mundo del trabajo, es el aumento inusitado y sostenido de la desigualdad social. El avance del modelo de acumulación aperturista, junto al incremento de los niveles de desigualdad, ha tenido repercusiones negativas —no fortuitas— en el mundo laboral, tanto en la creación y los niveles de empleo, como en las condiciones y características de los puestos de trabajo (Mora Salas y Oliveira, 2010).

Se pone énfasis en el tránsito del modelo proteccionista al neoliberal porque es a raíz de los cambios sustantivos en la filosofía y los pilares del crecimiento que se exacerban ciertas particularidades (negativas) del mercado laboral. Sin embargo, en esta evolución confluyeron también tendencias estructurales. Uno de los procesos de largo aliento más importantes acaecido durante todo el siglo pasado en el mercado laboral refiere a los cambios sectoriales y, en específico, al incesante proceso de terciarización (Garza, 2011). Este incremento del sector terciario y el crecimiento del empleo en espacios

² Véase: *economia.com.mx* con datos de: Encadenamiento de Series Históricas del Producto Interno Bruto de México 1970-2001, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso de la Unión. Censos de población y serie del PIB a precios constantes base 1993 del INEGI.

precarizados se produce de manera coincidente con el aumento relativo de la fuerza de trabajo femenina.

Si bien desde finales de los años cuarenta la proporción de mujeres, principalmente solteras, experimentó un aumento paulatino en la fuerza de trabajo, es fundamentalmente tras la crisis de comienzo de los años ochenta —con la reestructuración del aparato productivo y el deterioro de las condiciones sociales— que se aceleró y generalizó a todos los grupos de edades (Rendón y Maldonado, 2004). Así, el proceso de terciarización asumió características particulares de acuerdo con el modelo de crecimiento en turno. Durante el periodo de ISI aumentó el peso relativo de los servicios sociales, por la ampliación del empleo estatal y de la inversión en salud y educación, convirtiéndose en un reducto de la fuerza de trabajo femenina. En la transición hacia el siguiente modelo, la incorporación fue femenina y masculina, mientras en los años ochenta y noventa ocurrió un cambio de naturaleza en el proceso de terciarización que marcó un quiebre con el modelo anterior: los servicios sociales y el productor perdieron importancia relativa y el empleo se concentró en servicios personales y de comercio. Es en estos años en donde se incorporan a la fuerza de trabajo mujeres y jóvenes, como paliativo a los efectos de la crisis (mano de obra secundaria). La industria, aunque en relativa desaceleración, tuvo alguna capacidad de absorción debido en gran medida a la expansión de la empresa maquiladora. Sin embargo, a finales de siglo XX y principios del presente, esta capacidad se reduce, fruto de la demanda estadounidense (García, 2009).

El balance de estas últimas décadas muestra que los sectores que constituían espacios seguros de inserción laboral y protección social fueron los más afectados (Mora Salas y Oliveira, 2010), debido a la contracción de la industria nacional y la disminución de la absorción de fuerza de trabajo en el sector público, tras las medidas de achicamiento del Estado. De manera simultánea y consecuente a estas transformaciones sectoriales, crecieron los trabajos por cuenta propia más que los puestos asalariados (Oliveira y Ariza, 1999).

A pesar de que el Estado de bienestar mexicano nunca alcanzó los mismos grados de proteccionismo y los frutos vinculados a regímenes universalistas de algunos países de la región, durante la etapa de ISI logró la máxima expresión de lo que podría identificarse como una sociedad salarial. Esta forma de organización social significa —aunque no necesariamente logrado en el caso mexicano—, no solo que la mayoría de los trabajadores son asalariados, sino también una sociedad de pleno empleo, crecientemente homogénea, en la cual el trabajo asalariado otorga estatus, dignidad y fundamentalmente protección. De tal forma que genera un tipo de seguridad ligada al trabajo y no sólo a la propiedad (Castels, 2005).

Aun no lograda plenamente, en esta etapa la institución característica es el Estado y el trabajo en la industria fomentada por el apoyo público, sitúa un conjunto relativamente homogéneo de trabajadores. Así, el trabajo y el trabajador asalariado, son las figuras centrales. De manera estilizada y típico-ideal, el trabajo constituye la puerta de entrada a la integración social, mediante el otorgamiento de certezas y garantizando una seguridad básica a los trabajadores y sus familias. De esta manera, el trabajo es el vehículo para el acceso a derechos básicos y, por su parte, el sujeto de derechos referente es el hombre trabajador.

Con el cambio de modelo, los vínculos laborales también se desvirtúan: las relaciones de dependencia no sólo disminuyen, sino que se diluyen bajo diversas modalidades de subordinación encubierta. La flexibilidad productiva, la deslocalización del proceso de trabajo generan nuevas relaciones entre el empleador y el empleado. De esta manera, el asalariado deja de ser el sujeto de derechos y en su lugar emerge una multiplicidad heterogénea de sujetos de derecho, en virtud de que se diversifican los grupos poblacionales que conforman la mano de obra: hombres, mujeres, jóvenes, adultos mayores, trabajadores migrantes, etcétera.

En síntesis, es la propia concepción de trabajo y la forma de vinculación con el mismo las que se modifican en el tránsito del modelo fordista, basado en regulaciones institucionales —fundamentalmente el Estado— hacia un modelo neoliberal que, tras los procesos de flexibilidad y precariedad laboral, el debilitamiento del estado y la desregulación social, desdibuja el tipo de trabajador preexistente. En este contexto general, el ordenamiento jurídico en materia de derechos humanos laborales ha seguido su curso. Por momentos se advierte una mayor sintonía con aquellas transformaciones, aunque en otros destaca cierta asincronía.

III. DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS HUMANOS LABORALES

1. *El sistema internacional de los derechos humanos*

Si bien los factores económicos tienen fuerte impacto sobre las dinámicas laborales, no son los únicos. Las esferas política, social y jurídica también influyen sobre esos cambios. Y puesto que el “trabajo” ocupa un lugar central en la vida cotidiana de las personas —dimensión preponderante que asume y es regulada por racionalidades diversas— vinculado a una amplia gama de prácticas y fenómenos que lo atraviesan y condicionan en diferentes grados y

momentos, el problema no es unidimensional y unidireccional, es un asunto complejo que debe ser abordado de manera integral (Padrón, 2017).

Al poner entonces, en este momento, el acento en los aspectos jurídicos, conviene comenzar por echar un vistazo a los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ellos son referente tanto para el análisis como para la comprensión del derecho nacional y del papel que ocupan en el plano local, debido a la necesidad y la obligatoriedad de su respeto, aplicación y acatamiento para los Estados nacionales que adhieren y los ratifican.

Los tratados internacionales de derechos humanos han permitido, en el plano regional, la adopción de otros instrumentos que son reflejo de las preocupaciones específicas en materia de derechos humanos, y en los que se establecen determinados mecanismos de protección. Los Estados han adoptado constituciones y otras leyes para proteger formalmente los derechos humanos fundamentales. En conjunto con otros instrumentos —como declaraciones, directrices y principios adoptados en el plano internacional— contribuyen a la comprensión, aplicación y desarrollo del derecho doméstico; donde el respeto por los derechos humanos obliga al establecimiento del Estado de derecho (Naciones Unidas, 2017).

En 1948 con la aprobación por la Asamblea General de la Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el movimiento internacional de los derechos humanos cobró un significado diferente, ya que por primera vez en la historia de la humanidad se establecieron claramente los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales básicos que todos los seres humanos debemos gozar.

Desde su aprobación y a lo largo de los años, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos protocolos facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que conforman la llamada “Carta Internacional de Derechos Humanos” se han constituido en el conjunto básico de normas fundamentales que deben respetarse y protegerse.

Es por medio de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, que los gobiernos se comprometen a adoptar medidas y leyes internas compatibles con las obligaciones y los deberes emanados de ellos. Así, el derecho internacional de los derechos humanos establece obligaciones que los Estados deben cumplir y éstos asumen obligaciones y deberes para respetar, promover y proteger los derechos humanos.

De manera general, los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición, de modo que todos tenemos los mismos derechos humanos, sin

discriminación alguna. Estos derechos, además de universales, están interrelacionados, son interdependientes e indivisibles.

El principio de la universalidad es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos e implica que, todos los Estados tienen el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. En este sentido, los derechos humanos son inalienables, por lo que no deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales.³

En cuanto a la interdependencia e indivisibilidad, se entiende que todos los derechos humanos, sean civiles y políticos —el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión—; económicos, sociales y culturales —como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación—, o los derechos colectivos —como los derechos al desarrollo y la libre determinación—, se rigen bajo los mismos principios. Es decir, que el avance de uno facilita el avance de los demás, y de la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los otros.

2. *Derechos humanos laborales*

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, los Derechos humanos laborales (DHL) son aquellos derechos humanos vinculados al mundo laboral que se orientan a posibilitar condiciones mínimas de trabajo. Con su defensa y promoción se busca mejorar las condiciones laborales y salariales, así como garantizar el derecho a la libertad sindical, contratación colectiva y huelga.

Los DHL forman parte de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), aquellos derechos humanos que posibilitan a la persona y a su familia gozar de un nivel de vida adecuado. Los DHL han cobrado cierta independencia por ser justiciables por medio de tribunales especializados (en el caso de México, por medio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje).

En realidad, los derechos laborales fueron recogidos en instrumentos internacionales mucho antes que fuesen consagrados en la DUDH, es decir, desde el momento mismo de creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1919, se produce un cambio cualitativo dentro de la dogmática jurídica internacional, con la promulgación de un grupo de derechos

³ Por ejemplo, se puede restringir el derecho a la libertad si un tribunal de justicia dictamina que una persona es culpable de haber cometido un delito.

laborales que son incluidos dentro del listado de derechos humanos, elevándolos entonces al nivel de los derechos básicos o fundamentales (véanse cuadros 1 y 3 del anexo).⁴

La dogmática jurídica internacional de los derechos humanos se divide entre los ámbitos universal y regional, donde los instrumentos internacionales del sistema universal son la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de 1966, en el ámbito regional se divide en tres áreas geográficas que han regulado los derechos humanos: interamericano, europeo y africano. En el ámbito americano existen los siguientes instrumentos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) y el Protocolo Adicional de San Salvador (1988).

Como consecuencia, esta clasificación general permite listar, de manera nominativa y no exhaustiva, los derechos laborales consagrados como derechos humanos, sin dejar de mencionar que los primeros también son recogidos en otros tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Declaración de los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención Americana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, entre otros; los tratados de integración regional, como el Tratado de la Unión Europea o el Tratado del Mercosur, y los textos internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (su Constitución, Convenios, Recomendaciones y Protocolos).

A su vez, los derechos laborales recogidos en los textos internacionales de derechos humanos pueden agruparse de acuerdo con la teoría jurídica laboral, siguiendo el esquema propuesto por Canessa (2006). Es posible diferenciarlos en derechos individuales, colectivos y de protección social (algunos ejemplos de estos instrumentos y de los derechos a los que hacen referencia se pueden encontrar en el cuadro 1 del anexo). Es importante

⁴ Desde entonces comienzan a reconocerse algunos derechos vinculados al trabajo, por ejemplo, en el Convenio núm. 1 de la OIT de 1919 se incluyen aspectos que refieren a la delimitación del tiempo de trabajo y de no trabajo (véase cuadro 3 del anexo). Con el devenir de los años se fueron incorporando otros derechos que además de insistir en las limitaciones y condiciones de la jornada laboral prohíben, por ejemplo, en el Convenio núm. 29⁶ de la OIT, el trabajo forzado o reconocen el derecho al descanso semanal y a una remuneración mínima.

puntualizar que el conjunto de derechos que se mencionan a continuación tiene por objetivo señalar cuáles son los derechos laborales recogidos en instrumentos internacionales de derechos humanos, sin establecer ninguna consecuencia jurídica más allá de la propia mención.

Derechos laborales de carácter individual del trabajo:

- Libertad de trabajo, prohibición de la esclavitud y de la servidumbre, y prohibición del trabajo forzoso u obligatorio.
- Derecho al trabajo, protección contra el desempleo, y protección contra el despido.
- Prohibición de todo tipo de discriminación en materia de empleo y ocupación, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la prohibición de la discriminación de personas con responsabilidades familiares.
- Seguridad e higiene en el trabajo.
- Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo: jornada máxima de trabajo, descanso semanal remunerado, descanso remunerado en feriados, y vacaciones periódicas pagadas.
- Derecho a una remuneración satisfactoria y equitativa: remuneración mínima.
- Derecho a la promoción en el empleo y a la formación profesional.
- Derecho a la información y a la consulta en el seno de la empresa, y el derecho a la información y a la consulta en los procedimientos de despido colectivo.
- Derecho a la tutela de los créditos en caso de insolvencia de sus empleadores.

Derechos laborales colectivos:

- Libertad de asociación o Libertad sindical: derecho de sindicación y al ejercicio de la actividad sindical, y el derecho a la protección de los representantes de los trabajadores y facilidades para el ejercicio de sus funciones.
- Negociación Colectiva.
- Huelga.

Derechos de protección social:

- Seguridad social, que incluye la asistencia médica, las prestaciones monetarias o seguros de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos, las prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, las prestaciones de maternidad, etcétera.
- Protección especial a los menores de edad, a las mujeres trabajadoras, a los trabajadores migrantes y a los minusválidos.

El conjunto de derechos enlistados hace referencia a los derechos laborales de los que gozan los trabajadores por su condición. Es a partir del uso reiterado de la expresión “derechos humanos laborales”, en la Opinión Consultiva OC-18/03 (17 de septiembre de 2003), sobre la “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, emitida por la Corte Interamericana que los derechos laborales se fusionan con los derechos humanos en una categoría específica, a saber, los “derechos humanos laborales”. En las últimas décadas este concepto ha adquirido preponderancia dentro del Derecho Internacional y ha sido adoptado tanto por organismos públicos, como por organizaciones no gubernamentales u organizaciones de la sociedad civil.

En síntesis, es a mediados del siglo pasado, con la promulgación de los primeros instrumentos internacionales de derechos humanos que se reconocen los derechos laborales, más allá de su incorporación previa en recomendaciones y convenios específicos en materia laboral. En este sentido, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumento de referencia (véase cuadro 1 del anexo), hasta la actualidad se han ido incorporando diversos derechos que han ampliado el marco de referencia jurídico normativo, el que ha influenciado el marco regulatorio mexicano. Y es más reciente su identificación y reconocimiento en el concepto de DHL.

3. *Los derechos humanos laborales como derechos sociales*

A lo largo de la historia los derechos laborales han sido identificados como derechos sociales, clasificación que según Antón (2000) tiene su fundamento básicamente en razones históricas, ya que los derechos laborales son señalados como los primeros de este tipo. En concreto, su aparición surge como resultado de la intervención estatal sobre las relaciones laborales, como consecuencia en gran medida de la conflictividad social existente y de la lucha de los trabajadores organizados por obtener incrementos salariales y mejores condiciones de trabajo de sus empleadores, situaciones que

crearon un clima de inestabilidad social exigiendo una respuesta normativa estatal. Marshall y Bottomore (1998) dan una explicación histórica de este proceso para el caso británico de fines del siglo XIX. Los autores ubican a las luchas obreras en el contexto de un simultáneo ejercicio de los derechos civiles en la esfera económica por los trabajadores y el ejercicio de los derechos políticos de ciudadanía por las organizaciones sindicales, situaciones que terminaron colocando a la ciudadanía industrial de manera paralela a la ciudadanía política.

El origen histórico común de los derechos laborales y los derechos sociales no debe conducir mecánicamente al rechazo de una lectura que resalte las diferencias conceptuales surgidas por la propia evolución jurídica entre ambos derechos (Abramovich y Courtis, 2002), aunque suponga contradecir una visión tradicional sobre el tema. Por ejemplo, la libertad de trabajo o la libertad sindical son derechos laborales que no requieren como obligación principal una prestación estatal, más aún, para el ejercicio de estos derechos se exige la no interferencia del Estado, al tiempo que se los vincula más a los derechos civiles. Así, la principal dificultad conceptual se presenta con la noción de prestación que se asocia a los derechos sociales: no todos son derechos que implican el otorgamiento de una prestación y son justamente los derechos laborales el referente recurrente para estos casos derechos (Abramovich y Courtis, 2002).

Aunque no existe un consenso generalizado, aquí se sostiene de acuerdo con Cossío (1989) que los derechos laborales son derechos sociales que implican una prestación, ya que se encuentran establecidos en los contratos de trabajo y en los convenios colectivos que los propios agentes sociales (empleadores y trabajadores) han acordado. El carácter que los vincula a ciertas prestaciones no se ve menoscabado porque el rol del Estado se limite a garantizarlos y no a proporcionarlos directamente. Es más, lo fundamental es que los derechos laborales son derechos sociales porque tienen la igualdad como finalidad común. Aunque pueda considerárseles derechos atípicos, porque las prestaciones son otorgadas por los empleadores, siguen siendo derechos fundamentalmente prestacionales (Cossío, 1989: 224).

En los documentos jurídicos se puede advertir que estos dos tipos de derechos se plasman en el mismo momento temporal, lo que implica que su reconocimiento se hace de manera paralela. Así, en el Convenio 1 de la OIT (véase cuadro 3 del anexo) se reconoce la limitación de la jornada y las vacaciones pagadas como derechos sociales, y el derecho a la libertad sindical como derecho civil, según la clasificación anterior.

En referencia a la naturaleza doble o mixta de los derechos laborales Van Boven (1984: 92) argumenta:

Estos derechos tienen evidentes aspectos económicos y sociales por cuanto son fundamentales para la promoción y protección de intereses sociales y económicos como el derecho al trabajo y al disfrute de unas condiciones laborales justas y favorables, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho al descanso y ocio, etcétera. A este respecto, el derecho a formar y participar en el sindicato se incluye, como debe ser, en los instrumentos ordenados a la consecución de los derechos económicos y sociales, como el Convenio internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales o la Carta social europea. Por otro lado, los derechos sindicales son una parte integrante del derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas, y como tales están reconocidos entre los derechos civiles y políticos en la Convención europea sobre derechos humanos y en la Convención americana sobre derechos humanos. De hecho, la OIT ha puesto de relieve una y otra vez la especial importancia del respeto a las libertades para el ejercicio de las libertades sindicales. Sobre la base de los párrafos que anteceden, queda justificada la conclusión de que la diferencia entre “derechos civiles” y “derechos sociales” no está claramente definida, sino que es cuestión de gradación. El cumplimiento de los “derechos sociales” depende en gran medida del uso de los recursos disponibles y de la introducción de ciertos cambios estructurales e institucionales.

En resumen, la propia singularidad de los derechos laborales permite superar la dicotomía entre derechos civiles y sociales, ya que derechos como la libertad sindical o la huelga estarán más cerca al diseño de los derechos civiles, mientras que los derechos como la pensión de invalidez o el seguro de desempleo implican ciertas prestaciones vinculadas a los derechos sociales.

Entonces, los derechos laborales se insertan en la categoría de los derechos humanos con la peculiaridad de estar ubicados dentro de una relación entre particulares (empleadores y trabajadores), donde el Estado cumple un importante rol tutelar pero no central como en el diseño clásico de este tipo de derechos (sean civiles o sociales). Estos derechos, en todo caso, responden a la centralidad cada vez más relativa de la que gozan las relaciones laborales dentro de las sociedades actuales.

La titularidad de los DHL corresponde a los trabajadores en general y no sólo a los trabajadores subordinados o trabajadores por su cuenta. De manera que los trabajadores por cuenta propia, incluso los propios empleadores también son titulares de DHL, aunque en casos especiales sea una titularidad más restrictiva o se les excluya por la propia naturaleza del tipo de derecho. Por ejemplo, aunque la libertad de asociación o libertad sindical pueden ser ejercitadas por los trabajadores y los empleadores, se restringe a estos últimos la posibilidad de ser miembros de las organizaciones sindicales de sus propios trabajadores.

En este mismo sentido, las familias de los trabajadores y los desempleados gozan de un conjunto de DHL, en especial los vinculados a los derechos de protección social, sin que la titularidad esté condicionada por la posición laboral. Es decir, lo que prima es la protección en términos de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad en la que viven.

Por otro lado, los DHL están protegidos por normas que imponen obligaciones internacionales sobre los Estados y a su vez sujetos a procedimientos de control internacional. Estas obligaciones exigen su respeto dentro de los sistemas jurídicos nacionales, además de que los procedimientos de control internacionales aseguran un nivel particular de protección de los derechos.

De lo anterior se observa que los DHL se definen en términos de principios que fijan un contenido esencial y, a la vez, permiten que su aplicación se adecue a las condiciones nacionales. Así, se establece un piso mínimo de derechos que puede ampliarse conforme a la regulación nacional, asumiendo que el objetivo es establecer un marco regulador internacional común que consolide el respeto de la dignidad humana y la satisfacción de las necesidades básicas en el mundo del trabajo sin comprometer los ordenamientos nacionales.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN: HACIA EL ESTABLECIMIENTO DEL VÍNCULO ENTRE LOS DERECHOS LABORALES Y EL TRABAJO

Los apartados previos permitieron mostrar la existencia de un conjunto de derechos humanos laborales que están contemplados y vigentes en varios instrumentos jurídicos internacionales, algunos de ellos, desde hace casi un siglo. A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM) fue de los primeros textos constitucionales en el mundo (junto con la Constitución de Weimar, de 1919) que colocaron los derechos laborales en el mayor estatus de ordenamiento jurídico interno.

Así, la CPEUM no solo fue pionera en términos históricos, sino también al incorporar un abanico amplio de derechos (véase cuadro 2 del anexo), incluso antes de que fueran planteados en recomendaciones, convenios e instrumentos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, la CPEUM de 1917 incluía de manera explícita la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre, la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio; cuestiones que no estaban contempladas en el Convenio núm. 1 de la OIT de 1919 ni en la Declaración de Filadelfia de 1944.

Algunas voces sugieren que la coincidencia entre los avances jurídicos mexicanos pioneros de principios de la centuria pasada y la creación de la

OIT, podría explicar en gran medida la incorporación de los derechos laborales en la DUDH, además de su inclusión en los instrumentos internacionales subsiguientes, expuestos previamente.

En este sentido, algunas figuras de protección fueron incorporadas al derecho nacional mexicano bastante antes que a instrumentos jurídicos internacionales. Ejemplo de ello lo constituye la protección contra el despido incluida en la CPEUM en 1962, cuando a nivel internacional su incorporación puede rastrearse 17 años después, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer promulgada en 1979 (véanse los cuadros 1 y 2 del anexo).

Más allá de la existencia de este conjunto de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales dedicados a, o que contemplan la inclusión de derechos humanos laborales, su obediencia, respeto y cumplimiento por parte de los Estados y otros actores de la sociedad civil distan mucho de ser los deseables. Bajo el principio de universalidad, es esperable que se garanticen y se cumplan para todas las personas que están incorporadas al mundo laboral y para aquellas que desean hacerlo.⁵

Por su parte, los derechos laborales han estado en constante transformación, en gran medida por su estrecha vinculación a la dinámica productiva tanto a nivel global como nacional. Por esta razón, no resulta sorprendente que los cambios económicos mundiales, regionales y locales hayan implicado e impliquen cambios, más o menos profundos, en el derecho del trabajo. Aunque esta situación no necesariamente lleva a que exista una sintonía entre ambos comportamientos.

Por ejemplo, si bien los efectos de las crisis económicas impactan directamente en las unidades productivas, aunque no de manera exclusiva, esto provoca disminuciones en su rentabilidad e incluso puede llevar a la quiebra a importantes empresas. Condiciones que imponen consecuencias sobre la población trabajadora, como la pérdida de puestos de trabajo o la pérdida de la capacidad adquisitiva de los salarios de los trabajadores.

En el entendido de que el derecho trata de regular relaciones sociales, en el ámbito laboral, ellas tienen que ver básicamente, con la relación empleado-patrón. Relación que con las transformaciones económicas ocurridas en el último tercio del siglo pasado (Alarcón, 2007; Caamano, 2005; Canessa, 2006) se modificó e impactó en las nuevas formas de organización laboral afectando al derecho del trabajo.

⁵ Para profundizar en este aspecto y revisar algunos datos, véase: Vázquez (2015).

Como lo plantean Ermida y Hernández (2003:174-175):

La fuga, huida o emigración del derecho del trabajo se ha desarrollado notablemente en los últimos años, escudándose en reales o presuntas necesidades tecnológicas, de competitividad o de organización del trabajo, pero sin duda buscando o teniendo como efecto la colocación de un trabajador fuera del ámbito de aplicación del derecho laboral. Para ello se recurre a múltiples modalidades de subcontratación, tercerización, externalización, descentralización y deslaboralización de la relación de trabajo, que se han difundido desmesuradamente: contratación de trabajadores a través de un tercero, celebración de contratos de trabajo con la forma de contratos civiles o comerciales, constitución de una empresa real o ficticiamente autónoma con trabajadores hasta ese momento dependientes de la principal, contratación con cooperativas, declaración legal de que determinados trabajadores pasan a ser “trabajadores independientes” si se inscriben como tales en un determinado registro, presunción legal de que determinados trabajadores son autónomos o empresas (“unipersonales”). Muchas de estas figuras apuntan a ocultar la subordinación, sea dando la apariencia de independencia, sea tratando de relacionar la dependencia inocultable con otro empleador.

O como dice Durán:

Unido a la creciente tercerización de la economía... y a los fenómenos de descentralización y de fragmentación de las actividades productivas, provoca una progresiva inadecuación del esquema normativo tradicional del derecho del trabajo. Este estaba construido sobre la base de unas realidades productivas y laborales cada vez más alejadas de las actuales, por lo que el avance en la globalización y en los fenómenos asociados a la misma... pone en cuestión la posibilidad de supervivencia del derecho del trabajo tal como lo hemos conocido y obliga a plantearse su futuro (Durán, 1998: 873).

Sin embargo, las críticas al modelo regulador del mercado de trabajo no se ubican sólo en el ámbito nacional, de modo que las normas internacionales del trabajo se convierten también en un punto de mira de las críticas neoliberales. En efecto, si los convenios de la OIT han sido elaborados bajo el paradigma fordista-taylorista de las relaciones laborales, resultaría difícil sostener que seguirán vigentes en un contexto de globalización de la economía. Fiel reflejo de ello, fue la importante disminución de ratificaciones en los nuevos convenios elaborados por la OIT, señal clara de la crisis normativa del organismo internacional (Canessa, 2006).

Pero a pesar de estos cambios debe reconocerse que algunos pilares se mantienen sólidos en la normatividad laboral. El trabajo sigue ocupando

un rol importante en la vida de las personas, con independencia de la modalidad contractual que la regule. El trabajo puede ejercitarse de manera subordinada, cuasi-subordinada o independiente, o por cuenta propia, pero sigue siendo trabajo y por ende, la exigencia social de que se le regule normativamente conforme a las otras esferas de la vida. Esta exigencia responde a que la protección de la persona debe seguir siendo la función principal del derecho del trabajo con independencia de los cambios que se producen en la esfera laboral (Canessa, 2006). Esta situación puede observarse en la información de los cuadros 1, 2 y 3 del anexo, donde el conjunto de derechos más generales siguen estando presentes en los ordenamientos tanto nacionales como internacionales. Quizá la discusión deba trascender el hecho de si están o no presentes y en su lugar, el tema central debiera ser cuáles son los mecanismos diseñados e implementados por los Estados nacionales para dar cumplimiento y hacer efectivos los derechos vinculados al mundo del trabajo.

A pesar de todo... la función permanente y genérica parece que permanece, pero adquiere nuevas dimensiones ante el cambio del modelo clásico de trabajo (y la emergencia incontenible del trabajador heterogéneo del postfordismo o era postindustrial), los cambios organizativos de los sistemas productivos (nuevas formas de organización colectiva de los empresarios, en grupo, en subcontratación, en empresa-red...) y la reorganización de los sistemas de organización política en un contexto de globalización de la economía mundial. Estos fenómenos determinan que el Derecho del Trabajo sea menos uniforme (porque cada vez es más difícil establecer una regulación abstracta y general “standard” para todos los tipos de trabajo profesional asalariado)... (Monereo, 2000: 16).

En conclusión, de la revisión realizada en este trabajo es posible destacar principalmente dos cuestiones. La primera se vincula con la larga tradición de reconocimiento, incorporación y admisión de los derechos laborales, tanto en los instrumentos nacionales como internacionales. La segunda, es que si bien los derechos laborales están presentes de manera formal desde hace prácticamente un siglo, su validación práctica, su defensa y efectividad ha sido un tema pendiente y no resuelto hasta la actualidad.

Es por estas razones, aunque no de manera exclusiva, que incorporar el enfoque de derechos humanos al estudio y a las investigaciones sobre los mercados laborales, sus características y las condiciones de los trabajadores, cobra una renovada importancia. Como lo plantea Aleida Hernández en el capítulo dos de esta obra:

El derecho laboral pierde la sustancia que le dio su identidad, que era la de ser un marco de protección al trabajo de las personas, sustrayéndolo de la idea de mercancía disponible y sin mediación alguna. Sin esa mediación estatal que se requiere para regular las relaciones entre particulares que no están en igualdad de condiciones, se regresa a una especie de *estado de naturaleza* en el que siempre los más fuertes se imponen a los más débiles (Hernández, 2018: 54).

O en palabras de Bouzas, en el capítulo tres de este libro:

El gran tema de las últimas décadas... es el de las flexibilidades que... implica un serio proceso de desregulación precisamente en las tutelas y los límites mínimos y máximos establecidos en las leyes laborales, conlleva límites al estado de bienestar y aquello que en su momento fueron las condiciones necesarias para establecer el sistema de producción capitalista; estabilidad en el empleo, salario mínimo y jornada máxima (Bouzas, 2018: 81).

Para adecuarse a las nuevas transformaciones, el derecho del trabajo debe poder realizar

modelos regulativos capaces de seguir a la persona en sus actividades, sin que sea el concreto contexto organizativo en el que se inscribe su actividad, quien imponga el límite de la tutela, porque hay derechos fundamentales que no contemplan al trabajador en cuanto tal, sino al ciudadano que contempla el mercado de trabajo como un ámbito de opciones de vida y de trabajo (un trabajo que puede cambiar en el tiempo, un trabajo que puede ser autónomo o subordinado) y del que se espera identidad, renta y seguridad, es decir, los factores constitutivos de su personalidad (Romagnoli, 2000: 17).

Entonces, si bien en la actualidad es posible advertir la presencia de una regulación legislativa en materia laboral de órganos encargados de diseñar e implementar políticas públicas y de ciertos mecanismos de justiciabilidad del derecho, todo esto no es suficiente para lograr el ejercicio pleno de esos derechos, sobre todo cuando hemos asistido y vivimos en un mundo donde prima la pluralidad y heterogeneidad en el mundo de trabajo, lo cual hace que los sujetos que lo constituyen sean también diversos y múltiples.

Las relaciones entre empleadores y empleados han sido, y son, reguladas y determinadas principalmente por una racionalidad económica, que se ha transformado a lo largo de las últimas décadas, pero al no ser la única dimensión que le da sentido y la constituye, no es ni prudente ni pertinente quedarse para su lectura y análisis con la mirada y perspectiva dada exclusivamente por la dimensión económica del fenómeno.

El derecho, o los instrumentos jurídicos-normativos parecerían haberse adelantado, o por lo menos corrieron de manera simultánea a las transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo, buscando establecer derechos para regular estas “nuevas” relaciones, donde por momentos la dimensión jurídica se vio rebasada por la lógica impuesta por la economía, dando lugar a la prevalencia de la racionalidad del mercado sobre la del derecho.

En este sentido, el derecho laboral no ha sido capaz de cumplir con su mandato fundante, de ser un marco de protección al trabajo de las personas, regulando o legitimando por medio de los instrumentos jurídicos realidades cada vez más adversas para las población trabajadora y, convirtiéndose en una instrumento del poder económico, que ha dejado cada vez más desprotegido al trabajador.

Un ejemplo de esto es la reforma a la Ley Federal del Trabajo, promovida en México en 2012, la cual legitimó o legalizó algunos de los procesos iniciados con el cambio de modelo económico, a saber: flexibilización del despido, provocando su abaratamiento, formalización de nuevas formas de contratación, creación de mayor inestabilidad y precariedad de los trabajos, precarización del empleo y favorecimiento de la tercerización (*outsourcing*), entre otros.

Asistimos entonces, a una (re)configuración del derecho por demás regresiva, donde la relación empleado-empleador asume como la característica definitoria que el trabajador siempre pierde, o por lo menos no gana; y el derecho laboral está perdiendo capacidad transformadora en favor del trabajador.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta.
- ALARCÓN, Rafael (2007), “The Free Circulation of Skilled Migrants in North America”, PÉCOUD, Antoine y DE GUCHTENEIRE, Paul (eds.), *Migration Without Borders. Essays on the Free Movement of People*, París, UNESCO-Publishing and Oxford-New York Berhahn Books.
- ANTÓN, Antonio (2000), “Crisis del trabajo y ciudadanía social”, ANTÓN, Antonio (coord.), *Trabajo, derechos sociales y globalización*, Madrid, Talasa.
- CAAMANO ROJO, Eduardo (2005), “Las transformaciones del trabajo, la crisis de la relación laboral normal y el desarrollo del empleo atípico”, *Revista Derecho (Valdivia)* [en línea], vol. 18, núm. 1.

- CALVA, José Luis (coordinador) (2012), *Políticas de educación, ciencia, tecnología y competitividad*, México, Consejo Nacional de Universitarios.
- CANESSA, Miguel (2006), *Los derechos humanos laborales en el derecho internacional*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Carlos III.
- CANO SOLER, D. (1998), *Políticas de privatización. Aproximación teórica*, Nueva York, Consejo Económico y Social-Naciones Unidas.
- CASTELS, Manuel (2005), *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, volumen I, La Sociedad Red, Madrid, Alianza Editorial.
- CORTÉS, Fernando y RUBALCAVA, Rosa María (2001), *Globalización económica, cambio estructural y hogares en México: una perspectiva sistémica*, México, El Colegio de México.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón (1989), *Estado social y derechos de prestación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- DE OLIVEIRA, Orlandina y ARIZA, Marina (1999), “División sexual del trabajo y exclusión social”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 3, núm. 5.
- DURÁN LÓPEZ, Federico (1998), “Globalización y relaciones de trabajo”, *Revista Española del Derecho del Trabajo*, núm. 92, noviembre-diciembre, Madrid.
- ERMIDA URIARTE, Óscar y HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Óscar (2003), “Crítica de la subordinación”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 116, marzo-abril, Madrid.
- GARCÍA, Brígida (2009), “Los mercados de trabajo urbanos de México a principios del siglo XXI”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-abril.
- GARZA, Gustavo (coord.) (2011), *Visión comprensiva de la distribución territorial del sector servicios en México*, México, El Colegio de México.
- GOLDIN, A. (2007), *Los derechos sociales en el marco de las reformas laborales en América Latina*, Suiza, Organización Internacional del Trabajo.
- MÁRQUEZ GARCÍA, Rosalinda (2010), “La justiciabilidad de los derechos humanos laborales de las mujeres y la infancia en México: caso Walmex”, *Revista de Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- MARSHALL, Thomas H. y BOTTOMORE, Tom (1998), *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Editorial.
- MONEREO PÉREZ, Luis José (2000), *El tratamiento de la relación post-contractual en el marco de una negociación colectiva renovada*, Madrid.
- MORA SALAS, Minor y OLIVEIRA, Orlandina de (2010), “Las desigualdades laborales en México: evolución, patrones y tendencias”, CORTÉS, Fernan-

- do y OLIVEIRA, Orlandina de (eds.), *Desigualdad social: tendencias y desafíos*, México, El Colegio de México.
- OIT (2006), *Panorama Laboral 2006*, Lima, Perú, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2017), *Perspectivas económicas de América Latina 2017*, París, Francia, OCDE-CEPAL-CAF.
- PADRÓN INNAMORATO, Mauricio (2017), “Más allá del derecho y de las instituciones: los determinantes sociales del acceso a la justicia (civil) en México”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, vol. V, *Transversalidad constitucional con prospectiva convencional*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- RENDÓN, Teresa y MALDONADO, Víctor (2004), *Vínculos entre trabajo doméstico, segregación ocupacional y diferencias salariales por sexo en el México actual*, México, Instituto de Estudios del Trabajo (Mimeo).
- ROMAGNOLI, Umberto (2000), “Redefinir las relaciones entre trabajo y ciudadanía. El pensamiento de Massimo D’Antona”, *Revista de Derecho Social*, España, núm. 9, enero-marzo.
- VAN BOVEN, Theodor (1984), “Criterios distintivos de los derechos humanos”, VASAK, Karel (ed. general), *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. 1, París, Serbal-UNESCO.
- VÁZQUEZ, Daniel *et al.* (2015), “Los derechos humanos laborales: ¿un problema de leyes o de dinero?”, ANSOLABEHERE, Karina *et al.* (eds.), *Los derechos humanos en América Latina. Metodología para su estudio y medición*, México, Flacso.
- VON POTOBSKY, Geraldo (1995), “La normativa laboral frente a la reestructuración, el desarrollo y la globalización de la economía”, *Revista Relasur*, Montevideo, núm. 6.

VI. ANEXO
CUADRO 1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS VINCULADOS AL ÁMBITO LABORAL (SELECCIONADOS)

| | <i>Instrumentos internacionales de derechos humanos</i> | | | | | | | | | |
|---|---|----------------|--------------|------------|---------------|---------------|-------------------|---------------|--------------|--------------|
| | DUDH 1948 | PIDESC 1966 | DADH 1948 | PS 1988 | CIEDR 1969 | CIEDM 1979 | CIPDTM 1990 | PIDCP 1966 | CADH 1978 | CIDN 1989 |
| <i>Derechos individuales</i> | <i>Artículos</i> | | | | | | | | | |
| Libertad de trabajo | 23.1 | 6.1 | 14 | 6.1 | 5.e.i | 11.1.c | 52 y 53 | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición de la esclavitud y de la servidumbre | 1; 4 | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | 11.1 | 8.1 y 8.2 | 6.1 | ----- |
| Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | 11.2, 11.3 y 11.4 | 8.3 | 6.2 y 6.3 | ----- |
| Derecho al trabajo | 23.1 | 6 | 14 | 6 | 5.e.i | 11.1.a | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Protección contra el desempleo | 23.1 | 6.2 | ----- | ----- | 5.e.i | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Protección contra el despido | ----- | ----- | ----- | 7. d | ----- | 11.1.c y 2.a | 54.1.a | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición de todo tipo de discriminación | 2 y 7 | 2.2 y 3 | 2 | 3 | 5 | 11.1.b | 25 | 2 y 26 | 1 y 24 | ----- |
| Derecho a la igualdad de remuneración | 23.2 | 7.a.i | ----- | 7.a | 5.e.i | 11.1.d | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo | ----- | 7.b | ----- | 7.c | ----- | 11.1.f | 25.1.a | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo | 23.1 | 7 | ----- | 7 | 5.e.i | ----- | 25 | ----- | ----- | 32.2.b |

| <i>Instrumentos internacionales de derechos humanos</i> | | | | | | | | | | |
|---|--------|--------|-------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|--|
| DUDH | PIDESC | DADH | PS | CIEDR | CIEDM | CIPDTM | PIDCP | CADH | GIDN | |
| 1948 | 1966 | 1948 | 1988 | 1969 | 1979 | 1990 | 1966 | 1978 | 1989 | |
| <i>Artículos</i> | | | | | | | | | | |
| <i>Derechos individuales</i> | | | | | | | | | | |
| Derecho a la limitación de la jornada máxima de trabajo | 24 | 7.d | ----- | 7.g | ----- | 25.1 | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho al descanso semanal remunerado | 24 | 7.d | 15 | 7.h | ----- | 25.1 | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho al descanso remunerado en feriados | ----- | 7.d | ----- | 7.h | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a vacaciones pagadas | 24 | 7.d | ----- | 7.h | 11.1.e | 25.1.a | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a una remuneración mínima | 23.3 | 7.a.ii | ----- | 7.a | 5.c.i | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a la promoción en el empleo | ----- | 7.c | ----- | 7.c | 11.1.c | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a la formación profesional | ----- | 6.2 | ----- | 6.2 | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Acceso a la justicia laboral | 8 | ----- | 18 | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | |

| <i>Instrumentos internacionales de derechos humanos</i> | | | | | | | | | | |
|--|-----------|-----------|-------|------------|-------|--------|-------------|-------|-------|---------------------|
| | DUDH | PIDESC | DADH | PS | CIEDR | CIEDM | CIPDTM | PIDCP | CADH | GIDN |
| <i>Artículos</i> | | | | | | | | | | |
| <i>Derechos colectivos</i> | | | | | | | | | | |
| Libertad sindical | 20 | 8 | 22 | 8.1.a | 5.e.i | ----- | 26 y 40 | 22.2 | 16.1 | 15 |
| Derecho a la huelga | ----- | 8.d | ----- | 8.1.b | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| <i>Artículos</i> | | | | | | | | | | |
| <i>Derechos de protección social</i> | | | | | | | | | | |
| Derecho a la seguridad social | 22 y 25.1 | 9 | 16 | 9 y 10.2.d | ----- | 11.1.e | 27 y 54.1.b | ----- | ----- | 26 |
| Derechos de protección al menor de edad | ----- | 7f y 10.3 | 7 | 16 | ----- | ----- | ----- | 24 | 19 | 19, 32, 34, 35 y 36 |
| Derechos a la protección de la mujer trabajadora | ----- | 10.2 | 7 | 6.2 | ----- | 11 | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección a los trabajadores migrantes | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | 7 al 63 | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección a los trabajadores discapacitados | ----- | ----- | ----- | 18.a | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |

FUENTE: elaboración propia.

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos / PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales / DADH: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre / PS: Protocolo Adicional de San Salvador / CIEDR: Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial / CIEDM: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer / CIPDTM: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares / PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos / CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos / GIDN: Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

CUADRO 2. INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONALES QUE CONTIENEN NORMAS VINCULADAS AL ÁMBITO LABORAL (SELECCIONADOS)

| | <i>Instrumentos jurídicos nacionales</i> | | | | |
|---|--|------------|------------|---|------------|
| | CPEUM | LFT | LGP | LM | LFTSE |
| | 1917/2014* | 1931/2012* | 1974/2014* | 1926/2014* | 1963/2014* |
| | <i>Arbitrales</i> | | | | |
| <i>Derechos individuales</i> | | | | | |
| Libertad de trabajo | 5 | 4 | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición de la esclavitud y de la servidumbre | 1; 3, II; 5 | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio | 5 | 5 | ----- | ----- | ----- |
| Derecho al trabajo | 123 | 3 | ----- | 2; 40 II y VI; 41; 52 I a IV; 52 VII a IX; 54 VII; 57 | 9 |
| Protección contra el desempleo | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Protección contra el despido | 123 A. XXII; B. XI | 46 a 55 | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición de todo tipo de discriminación | 1; 2; 123 A. VII | 56 | ----- | 2; 15; 67; 109 XI | ----- |
| Derecho a la igualdad de remuneración | 123 A. VII; B. V | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo | 123 A. XIV y XV | 472 a 477 | ----- | ----- | 14 III |
| Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo | 123 A. XII; XXVII a) | 2; 132 | ----- | ----- | ----- |

| <i>Instrumentos jurídicos nacionales</i> | | | | | | |
|---|--------------------------------------|---------------------------------|------------|------------|--------------------------|--|
| | CPEUM | LFT | LGP | LM | LFTSE | |
| | 1917/2014* | 1931/2012* | 1974/2014* | 1926/2014* | 1963/2014* | |
| <i>Artículos</i> | | | | | | |
| Derechos individuales | | | | | | |
| Derecho a la limitación de la jornada máxima de trabajo | 123 A. I y II; B. I | 5; 58 a 68 | ----- | ----- | 14 I; 22; 23; 24; 25; 26 | |
| Derecho al descanso semanal remunerado | 123 A. IV; B. II | 69 a 73 | ----- | ----- | 27 | |
| Derecho al descanso remunerado en feriados | ----- | 74; 75 | ----- | ----- | 29 | |
| Derecho a vacaciones pagadas | 123 B. III | 76 a 81 | ----- | ----- | 30 | |
| Derecho a una remuneración mínima | 123 A. VI, IX, XI y XXVII b); B. IV | 5; 56 Bis; 57; 83 a 86; 90 a 97 | ----- | ----- | 14 IV; 32 | |
| Derecho a la promoción en el empleo | 123 B. VIII | 3; 154 a 159 | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a la formación profesional | 123 A. XIII; B. VII | 3; 153 A a F Bis | 3 IV | ----- | ----- | |
| Acceso a la justicia laboral | 123 A. XX, XXI y XXII; B. XII y XIII | 4; 32; 33; 604 a 620; 685 a 697 | ----- | ----- | ----- | |

* El año que aparece en segundo lugar corresponde a la última reforma realizada y sobre la cual se elaboró el cuadro.

| <i>Instrumentos jurídicos nacionales</i> | | | | | | |
|--|----------------------------------|----------------------------------|-------|---------|-----------|-------|
| | CPEUM | LFT | LGP | LM | LFTSE | |
| <i>Artículos</i> | | | | | | |
| <i>Derechos colectivos</i> | | | | | | |
| Libertad sindical | 6; 9; 123 A. XVI; B. X | 133; 354; 355; 357 a 363 | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a la huelga | 123 A. XVII, XVIII y XIX; B. X | 4; 442 a 449 | ----- | ----- | ----- | ----- |
| <i>Artículos</i> | | | | | | |
| <i>Derechos de protección social</i> | | | | | | |
| Derecho a la seguridad social | 123 A. XXIX; B. XI | 39 A | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección al menor de edad | 4; 123 A. III | 5; 22; 22 Bis; 23; 29; 173 a 180 | 3 IV | 74; 112 | 13; 14 II | |
| Derechos a la protección de la mujer trabajadora | 2; 123 A. V- XXIX; B. XI a) y c) | 2; 156; 133; 164 a 172 | 3 V | ----- | 28 | |
| Derechos de protección a los trabajadores migrantes | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección a los trabajadores discapacitados | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |

FUENTE: elaboración propia.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos / LFT: Ley Federal del Trabajo / LGP: Ley General de Población / LM: Ley de migración / LFTSE: Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional.

CUADRO 3. CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA OIT, CONFERENCIAS DE POBLACIÓN Y PACTOS QUE REFIEREN A DERECHOS EN EL ÁMBITO LABORAL (SELECCIONADOS)

| <i>Convenios y recomendaciones de la OIT, conferencias de población y pactos</i> | | | | | |
|--|---------------------------|-----------------|------------------------|------------------|-------------------|
| | Declaración de Filadelfia | Convenio núm. 1 | Convenio núm. 29 | Convenio núm. 81 | Convenio núm. 122 |
| | 1944 | 1919 | 1930 | 1947 | 1966 |
| <i>Derechos individuales</i> | | | | | |
| Libertad de trabajo | I | ----- | ----- | ----- | Preámbulo, 1 |
| Prohibición de la esclavitud y de la servidumbre | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio | ----- | ----- | Preámbulo, 1, 4, 5, 10 | ----- | ----- |
| Derecho al trabajo | II | ----- | ----- | ----- | Preámbulo, 1 |
| Protección contra el desempleo | ----- | ----- | ----- | ----- | Preámbulo |
| Protección contra el despido | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Prohibición de todo tipo de discriminación | II | ----- | ----- | ----- | Preámbulo, 1 |
| Derecho a la igualdad de remuneración | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo | III | ----- | ----- | 3, 13 | ----- |
| Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo | III | ----- | ----- | 3 | Preámbulo |

| <i>Convenios y recomendaciones de la OIT, conferencias de población y pactos</i> | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|-------------------|--|
| Declaración de Filadelfia | Convenio núm. 1 | Convenio núm. 29 | Convenio núm. 81 | Convenio núm. 122 | |
| 1944 | 1919 | 1930 | 1947 | 1966 | |
| <i>Derechos individuales</i> | | | | | |
| | <i>Artículos</i> | | | | |
| Derecho a la limitación de la jornada máxima de trabajo | ----- 2, 8 9b | ----- | 3 | ----- | |
| Derecho al descanso semanal remunerado | ----- | 13 | ----- | ----- | |
| Derecho al descanso remunerado en feriados | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a vacaciones pagadas | ----- 4 | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a una remuneración mínima | ----- | 14 | 3 | Preámbulo | |
| Derecho a la promoción en el empleo | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Derecho a la formación profesional | ----- | ----- | ----- | ----- | |
| Acceso a la justicia laboral | ----- | ----- | ----- | ----- | |

| <i>Convenios y recomendaciones de la OIT, conferencias de población y pactos</i> | | | | | |
|--|---------------------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|
| | Declaración de Filadelfia | Convenio núm. 1 | Convenio núm. 29 | Convenio núm. 81 | Convenio núm. 122 |
| | | | | | |
| | | | <i>Artículos</i> | | |
| <i>Derechos colectivos</i> | | | | | |
| Libertad sindical | I, III | 2,5 | ----- | ----- | ----- |
| Derecho a la huelga | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| | | | | | |
| | | | <i>Artículos</i> | | |
| <i>Derechos de protección social</i> | | | | | |
| Derecho a la seguridad social | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección al menor de edad | III | 9b y c | 11 | 3 | ----- |
| Derechos a la protección de la mujer trabajadora | III | ----- | 11 | ----- | ----- |
| Derechos de protección a los trabajadores migrantes | III | ----- | ----- | ----- | ----- |
| Derechos de protección a los trabajadores discapacitados | ----- | ----- | ----- | ----- | ----- |

FUENTE: elaboración propia.

Declaración de Filadelfia: Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo / Convenio 1: Convenio por el que se limitan las horas de trabajo en las empresas e industrias a 8 horas diarias y 48 semanales / Convenio 29: Convenio sobre trabajo forzoso / Convenio 81: Convenio sobre la inspección del trabajo / Convenio 122: Convenio sobre la política de empleo.

| <i>Convenios y recomendaciones de la OIT</i> | | | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Convenio núm. 144 | Convenio núm. 181 | Recomendación 198 |
| | 1976 | 1997 | 2006 |
| <i>Derechos individuales</i> | | | |
| <i>Artículos</i> | | | |
| Libertad de trabajo | ---- | ---- | ---- |
| Prohibición de la esclavitud y de la servidumbre | ---- | ---- | ---- |
| Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio | ----- | Prámbulo | ----- |
| Derecho al trabajo | ---- | 13 | Prámbulo |
| Protección contra el desempleo | ----- | Prámbulo | ----- |
| Protección contra el despido | ----- | ---- | ----- |
| Prohibición de todo tipo de discriminación | ----- | Prámbulo, 5 | ----- |
| Derecho a la igualdad de remuneración | ----- | ---- | ----- |
| Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo | ----- | 11 | ----- |
| Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo | ----- | 11 | ----- |
| Derecho a la limitación de la jornada máxima de trabajo | ----- | 11 | ----- |
| Derecho al descanso semanal remunerado | ----- | ---- | ----- |
| Derecho al descanso remunerado en feriados | ----- | ---- | ----- |
| Derecho a vacaciones pagadas | ----- | ---- | ----- |
| Derecho a una remuneración mínima | ----- | 11 | ----- |
| Derecho a la promoción en el empleo | ----- | ---- | ----- |
| Derecho a la formación profesional | ----- | 11 | ----- |
| Acceso a la justicia laboral | ----- | ---- | ----- |

| <i>Convenios y recomendaciones de la OIT</i> | | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| | Convenio núm. 144 | Convenio núm. 181 | Recomendación 198 |
| | 1976 | 1997 | 2006 |
| <i>Derechos colectivos</i> | | | |
| Libertad sindical | Preámbulo, 1 | Preámbulo, 4, 11 | ----- |
| Derecho a la huelga | ----- | ----- | ----- |
| <i>Derechos de protección social</i> | | | |
| Derecho a la seguridad social | ----- | 11 | ----- |
| Derechos de protección al menor de edad | ----- | Preámbulo, 9 | I5 |
| Derechos a la protección de la mujer trabajadora | ----- | ----- | I5, I6; III6 |
| Derechos de protección a los trabajadores migrantes | ----- | Preámbulo, 8 | I7 |
| Derechos de protección a los trabajadores discapacitados | ----- | ----- | I5 |

FUENTE: elaboración propia.
 Convenio 144: Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo) / Convenio 181: Convenio sobre las agencias de empleo privadas /
 Recomendación 198: Recomendación sobre la relación de trabajo.
 Fuente: elaboración de los autores.

LA DESREGULACIÓN JURÍDICA DEL TRABAJO EN MÉXICO: HACIA LA ORFANDAD DE LOS DERECHOS LABORALES

Aleida HERNÁNDEZ CERVANTES*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Principio de protección: elemento fundamental de la configuración clásica del derecho laboral.* III. *La tendencia hacia la desregulación del derecho laboral en México.* IV. *La reforma de 2012 a la LFT: hacia la desregulación jurídica del derecho laboral en México.* V. *Implicaciones de la desregulación jurídica para el ejercicio de derechos en el mundo del trabajo: ¿hacia un Estado sin derechos?* VI. *Reflexión final.* VII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Los recientes procesos de globalización económica que constituyen la nueva fase del capitalismo, han estado acompañados de imperativos de desregulación jurídica que debilitan los derechos de las personas. Si partimos de la “regulación” comprendida desde el derecho público como el “instrumento previo de cualquier actividad pública de intervención en las actividades privadas” (Ferrer, 2002: 126), a *contrario sensu* la desregulación tiene como objetivo desarticular la intervención del Estado en ámbitos considerados de interés público con el fin de que tengan mayor protagonismo jurídico entes económicos y sociales del ámbito privado.

El derecho laboral en su configuración clásica ha sido uno de esos ámbitos en el que el Estado interviene como tutelador de los derechos de las y los trabajadores debido al interés público que el trabajo de éstos representa. Pero es precisamente la tendencia de desregulación jurídica del derecho

* Doctora en Derecho por la UNAM. Investigadora en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. Tel.: 5623 0222, ext. 42823. Correo electrónico: hernandezcervantes.aleida@gmail.com.

laboral lo que está cuestionando ese carácter tutelar de los derechos. En este trabajo nos proponemos caracterizar al derecho laboral en el marco de la tendencia de desregulación jurídica actual, partiendo del principio de protección al trabajador que le dio carácter e identidad a la disciplina, con el objetivo de explicar que dicha desregulación ha implicado la pérdida de contenido protector y garantista del derecho del trabajo.

Afirmamos que el derecho laboral se ha desustancializado, provocando la orfandad de los derechos laborales, lo cual tiene como consecuencia directa la falta de consolidación de la democracia sustantiva en nuestras sociedades (Ferrajoli, 2006), una ciudadanía laboral aún más debilitada y el grave avance de un *Estado sin derechos*.

II. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN: ELEMENTO FUNDAMENTAL DE LA CONFIGURACIÓN CLÁSICA DEL DERECHO LABORAL

En el marco de una disciplina jurídica como el derecho laboral,¹ los principios se pueden considerar como las directrices que orientan desde la construcción de sus contenidos, hasta la forma en que esos contenidos son interpretados y sus vacíos son llenados.

El principio de protección a los trabajadores se constituyó en la piedra angular del derecho laboral desde su origen. No se trataba de un principio más, sino del que articulaba y daba dirección al contenido de la disciplina jurídica y al marco normativo específico del trabajo.

De ahí que algunos autores señalen que en realidad más que hablar de principio, se trata de un *carácter* que tiene el derecho laboral, el carácter proteccionista o tuitivo (De la Villa, 2003; Ackerman, 2005). Ese principio tutelar o carácter protector hacia los trabajadores por parte del derecho laboral está anclado en razones de peso.

Una de ellas es que al no ser el contrato de trabajo un contrato entre iguales, pues las relaciones sociales en las que se enmarca son asimétricas entre el empleador y el trabajador, la legislación laboral y las directrices que orientan su interpretación tendrían que encaminarse a equilibrar a las partes de dicho contrato, en especial a la parte más débil de la relación laboral: el trabajador/a. En ese mismo sentido, otra razón del principio tutelar del derecho laboral consiste en evitar que la persona trabajadora y su trabajo se

¹ A decir de Arturo Bronstein (2010: 1), especialista de la OIT, el núcleo del derecho del trabajo del siglo veinte se elaboró en Europa y fue producto de una reacción, por un lado, a los excesos de la Revolución Industrial, y por el otro, a los abusos del derecho civil del siglo diecinueve.

conviertan en una simple mercancía, en un objeto del mercado sin mediaciones, evidenciando así que el trabajador no cuenta con una libertad inicial de decidir si opta por un trabajo o no, pues su *necesidad de trabajar* refleja una vez más la desigualdad de los trabajadores frente a sus empleadores (Gamonal, 2013: 427). La persona y la personalidad del trabajador quedan comprometidos en ese contrato laboral, ello hace la diferencia con los demás tipos de contratos jurídicos y, en consecuencia, se requiere la intervención del Estado a partir de la tutela al trabajador frente a su empleador (Riva Sanseverino, cit. en Gamonal, 2013: 428).

Por eso el derecho laboral, tal como lo explica Bronstein “se basa en el reconocimiento de que la igualdad jurídica para contratar, que se presume en el derecho civil, puede conducir a situaciones inaceptables cuando las partes de un contrato en el que se intercambia trabajo por salario no tienen capacidad de negociación equiparable” (2010: 1).

El principio de protección a las personas que trabajan fue el que le dio identidad y autonomía al derecho laboral frente a las demás disciplinas jurídicas y en todos los ámbitos sociales en los que se ha hecho necesaria su presencia. Lo anterior explica la afirmación de que si se pierde este principio o carácter proteccionista del derecho laboral, se desdibuja la disciplina y su finalidad, pasando a ser *otra cosa*, distinta, con otros objetivos, para cubrir y regular otro tipo de *necesidades*. La mediación estatal, entonces, se realiza a través de la legislación laboral cuya interpretación estará orientada por el principio de protección al trabajador.

Pero, ¿en qué se traduce concretamente el principio de protección en el derecho laboral?

Decíamos al inicio de este texto que un principio orienta la construcción de los contenidos jurídicos, su interpretación y las decisiones que habrán de tomarse cuando existan vacíos legales en la materia. A estas tres orientaciones de los principios se les ha llamado por la doctrina, funciones informadora, interpretadora e integradora (Ackerman, 2010: 37).

La función informadora tiene lugar cuando los legisladores elaboran las leyes laborales teniendo en consideración el principio de protección al trabajador, lo cual se ve traducido en estipulaciones como la irrenunciabilidad de los trabajadores a sus derechos laborales, o que ante la falta de contrato escrito, ello no los priva de sus derechos imputando esa falta al empleador. Tratándose de la función interpretativa del principio de protección, éste se ve claramente reflejado en el criterio que deben seguir los aplicadores del derecho laboral de que, en caso de duda en la interpretación de las normas laborales se aplicará la más favorable al trabajador. En la función integra-

dora, el principio de protección se observa a partir de las estipulaciones que señalan que a falta de disposición expresa en el marco jurídico laboral deberán tomarse en consideración los principios que se derivan de ese ordenamiento y de la justicia social.

El carácter tutelar que forma parte de la configuración clásica del derecho laboral está vinculado a lo que hace ya más de dos décadas llaman “rigidez” de las legislaciones laborales,² de ahí que uno de los blancos de ataque al marco jurídico laboral esté localizado en lo que le dio forma, estructura y sentido: el principio de protección a los/las trabajadores/as. La *desrigidización* o, en sentido más amplio, la desregulación jurídica del trabajo se ha constituido en la tendencia actual que se está adoptando en las formas jurídicas del mundo del trabajo. El siguiente apartado pretende dar cuenta de ello, particularmente, en el caso de México.

III. LA TENDENCIA HACIA LA DESREGULACIÓN DEL DERECHO LABORAL EN MÉXICO

1. *La concepción de la desregulación jurídica*

La idea de desregulación nos indica, por simple significación, algo que está en proceso de distensión, de flexibilización o de negación.³ Como concepto, el término desregulación hizo su entrada a la discusión pública sobre la economía y su conducción, a partir de la teoría económica neoclásica, principalmente del pensamiento económico desarrollado en la Universidad de Chicago en las últimas décadas del siglo XX. Desregulación económica significa la eliminación de cualquier restricción a actividades económicas impuesta por gobiernos a los agentes económicos, con lo cual el objetivo sería liberar las fuerzas del mercado, evitando en todo lo posible los obstáculos y trámites burocráticos para el establecimiento y operación de las empresas, en general de los agentes privados. La intervención del Estado vista como obstáculo, como traba. En la lógica de esa idea, la regulación jurídica en el ámbito de la eco-

² El Banco Mundial ha desarrollado un indicador contenido en su informe anual *Doing Business*, referido a la contratación de los trabajadores con el cual se identifica la rigidez o no de cada legislación laboral nacional. Véase: <http://www.doingbusiness.org/methodology/employing-workers>.

³ Según la Real Academia de la Lengua Española, el prefijo *des*: “Denota negación o inversión del significado del simple”, disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=des>.

nomía forma parte de ese intervencionismo estatal que impone restricciones a los agentes económicos para su libre desarrollo.⁴

La desregulación jurídica se ha convertido en *la técnica más característica de la sociedad global* (Marcilla, 2005: 241) de perfil neoliberal, que desde el Derecho colabora en el *adelgazamiento normativo del Estado*. Derivados de los procesos de globalización y en el contexto de la crisis de soberanía y del monopolio de la producción jurídica del Estado, la técnica jurídica con la que se está construyendo la normatividad producida por las fuentes de orden económico global, está representada principalmente por la desregulación. Si partimos de la *regulación* comprendida desde el derecho público como el “instrumento previo de cualquier actividad pública de intervención en las actividades privadas” (Ferrer, 2002: 126), a *contrario sensu* la desregulación tendrá como objetivo desarticular la intervención del Estado en importantes actividades desarrolladas en la esfera privada.

La desregulación prevé una mengua del ámbito de lo público (Capella, 2006: 269), trasladando a propósito o mediante omisiones constantes por parte del poder estatal, la capacidad y posibilidad de generar regulación con fuerza normativa a los agentes o grandes grupos económicos. El objetivo sería evitar la interferencia pública intencional en las opciones abiertas que le ofrece el mercado a todo sujeto, porque se parte de la idea de que todos los sujetos están en las mismas condiciones de igualdad para decidir.⁵ Esto explica que la desregulación “no equivale a la anomia, sino que se identifica con el desplazamiento de normas intervencionistas por otras limitadas a asegurar la autonomía privada y la libre competencia entre sujetos que operan en el mercado” (Marcilla, 2005: 241) como las empresas transnacionales.

⁴ Para el logro de la liberalización económica se requiere de políticas de desregulación concretas, por ejemplo: para estimular la liberalización en sentido interno, hace falta implementar políticas de desregulación del mercado doméstico, por mencionar una materia, la de seguros a aseguradoras extranjeras; asimismo, para la liberalización del movimiento de capitales, en dirección externa, se requiere tanto de una desregulación de la compra y venta de seguros y de monedas extranjeras por residentes domésticos, como de una desregulación de las prohibiciones de inversión en cartera o directa en el exterior, todo ello para tener un cuadro completo de liberalización (citado en Hernández, 2014: 96).

⁵ Este supuesto del liberalismo económico es uno de los ejes rectores de la teoría económica neoclásica y ha sido duramente cuestionado por la teoría marxista recordándole que todo sujeto está condicionado por la clase a la que pertenece y con ello, sus condiciones materiales así como sus “elecciones”. Como lo señalábamos en la primera parte de este texto, en el caso del contrato de trabajo que se celebra entre el trabajador y el empleador, el primero tiene la *opción* delimitada por su necesidad de trabajar para subsistir, lo cual refleja una situación de desigualdad originaria entre los que *contratan*. De ahí la obligación del Estado de ser el que equilibre a las partes, en este caso a través del principio de protección al trabajador.

La técnica de desregulación puede adoptar dos procedimientos: uno abstencionista y otro intervencionista. Desregulación como mecanismo de abstención, cuando los órganos estatales encargados y facultados para generar normas en una determinada área a regular, se abstienen de hacerlo con la intención, explícita o no, de que lo realicen entes privados (Hernández, 2014).⁶ A este fenómeno muchos autores le han llamado *autorregulación* y *autorregulación regulada*. La primera, la autorregulación *simple* de los sujetos económicos, es aquella normatividad que se produce al margen del Estado y puede presentar distintos grados de vinculación y fuerza normativa; dicha normatividad no necesariamente procede de una permisión explícita del poder estatal, sino muchas veces, por el contrario, se elabora planteando una rivalidad con las leyes estatales o, en otros casos, actuando oportunistamente, al aprovechar la omisión por parte del poder estatal en la materia objeto de la autorregulación. La autorregulación regulada, por otra parte, es también una forma de desregulación, pero tiene como característica principal que, aunque son los sujetos económicos los que elaboran su propia normatividad en materias especializadas y técnicas, el Estado asume un papel de supervisor y, en su caso, de sancionador de dicha normatividad. Lo más importante de esta subespecie de la técnica normativa de desregulación, es que el Estado participa activamente en promover y validar la procedencia de este tipo de normatividad; ante ello, podríamos afirmar que con la autorregulación regulada, el Estado interviene activamente para producir su pasividad regulatoria, es decir, su intervención activa la realiza generando las condiciones propicias para permanecer en su pasividad.⁷

La desregulación mediante el procedimiento de intervención, supone la actuación de los órganos estatales para generar normatividad que establezca expresamente la no intervención del Estado en ámbitos especialmente económicos y en algunas ocasiones, respecto a áreas antaño exclusivas de la

⁶ Esta forma de desregulación jurídica está más identificada con la autorregulación de entes privados y ha sido más estudiada desde el derecho administrativo; algunos autores que abordan esta perspectiva del tema son Darnaculleta I Gardella María Mercè y José Eugenio Soriano García, entre otros. Véanse fuentes de consulta de este texto.

⁷ Sobre la autorregulación regulada (como una forma de desregulación), existen posturas en favor argumentando que es una forma de desburocratización, simplificación procedimental y administrativa que elimina controles y reglamentaciones “superfluas” que son sustituidas por regulaciones más coherentes diseñadas por entes privados (Darnacutella, 2005: 76). La afirmación anterior se puede refutar al recordar que en muchas ocasiones la desregulación ha ido más allá que la simple eliminación de regulaciones superfluas, *adelgazando* y desdibujando derechos sociales a partir de reformas estructurales con graves impactos en la calidad de vida de las personas. Ejemplos de ellas han sido las reformas a las pensiones y la seguridad social emprendidas en América Latina a partir de la década de los años ochenta.

función del Estado.⁸ Otro mecanismo de la desregulación por intervención, supone la derogación de normas que privilegian el desempeño de entes públicos o que tutelan bienes públicos y derechos sociales para incorporarlos al *libre* juego del mercado. El derecho del trabajo sería un ejemplo paradigmático que cabe en esta última afirmación.

IV. LA REFORMA DE 2012 A LA LFT: HACIA LA DESREGULACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO LABORAL EN MÉXICO

En México se aprobó en octubre de 2012 la reforma a la Ley Federal del Trabajo, ley que regula las relaciones laborales de los trabajadores del sector privado. Con esta reforma, entre otras cosas, se puede observar una tendencia de desregulación jurídica por intervención en una de las más importantes legislaciones laborales vigentes en México, pues el Estado a través del Congreso de la Unión reformó disposiciones jurídicas que tutelaban el trabajo de las personas con el objetivo de flexibilizar los aspectos que se consideran como obstáculos a la competitividad de las empresas. Me referiré en específico a las normas laborales reformadas que están vinculadas con la *entrada y salida* de los trabajadores al mercado laboral, es decir, con las formas de contratación y despidos flexibles legalizadas a partir de la reforma.⁹

Observadas desde el principio de protección a los trabajadores, las contrataciones flexibles son aquéllas que permiten un menor compromiso del empleador hacia sus trabajadores, debido a que generan menos vínculos y obligaciones con ellos a largo plazo. La reforma laboral de 2012 introdujo nuevas formas de contratación individual y despidos flexibles: contratos a prueba, por capacitación inicial o en régimen de subcontratación, así como la flexibilización del despido injustificado.

Los contratos a prueba¹⁰ se podrán pactar en el marco de relaciones laborales de duración indeterminada o cuando excedan de ciento ochenta días; serán periodos de treinta días para verificar si el trabajador cumple con los requisitos y los conocimientos necesarios que se le solicita. Para trabajadores en puestos de dirección o gerenciales se podrá ampliar el periodo de prueba hasta ciento ochenta días. El juicio del empleador es el que determinará si el trabajador cumple o no con los requisitos y conocimientos que se le solicitan para el puesto, no obstante se requiere también de la opinión de la Comisión

⁸ Como lo fueron en su momento, las pensiones y la seguridad social.

⁹ Señalo que son formas de contratación flexibles que se han legalizado con la reforma laboral, pues la tendencia de flexibilización del trabajo ya tiene larga data en México.

¹⁰ Véase artículo 39-A de la Ley Federal del Trabajo.

Mixta de Productividad, Capacitación y Adiestramiento sería muy útil emprender una investigación que dé cuenta de cuántas opiniones ha tenido que emitir al respecto y en qué sentido las ha realizado. Se agrega que se dará por terminada la relación laboral sin responsabilidad alguna para el patrón.

El contrato por *capacitación inicial* tiene como finalidad que el trabajador adquiera conocimientos y habilidades para la actividad para la que vaya a ser contratado; este tipo de contratación tendrá una duración máxima de tres meses, de seis cuando se trata de puestos de dirección o gerenciales. Al término de la capacitación, si el juicio del patrón es que el trabajador no acreditó competencia para el trabajo podrá dar por terminada la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón.¹¹

Tanto el contrato a prueba como el de capacitación inicial afectan el derecho de estabilidad laboral y colocan al trabajador en la zona de la incertidumbre y a expensas del juicio casi omnipotente que el empleador tenga de sus conocimientos y habilidades para el puesto, aumentando la sujeción y sumisión del trabajador al empleador. En ese sentido, el principio de protección al trabajador se ve desdibujado en la legislación laboral una vez más.

Por otro lado, el régimen laboral de subcontratación se presenta cuando un *patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, en favor de un contratante, persona física o moral*; ésta persona es la que fija las tareas del contratista y está obligado a supervisar al contratista en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.¹² En este régimen de subcontratación también conocido como *outsourcing* que tanto ha permitido abusos y violaciones a los derechos laborales por parte de los empleadores porque —en muchos de los casos ya documentados— ha dado lugar a encubrir verdaderas relaciones laborales,¹³ el empleador para el cual se realizan directamente las tareas laborales se difumina en la responsabilidad, no obstante que con la reforma se estipularon condiciones para el régimen de subcontratación. El tema es que el avance legal de este tipo de contrataciones coloca a los trabajadores subcontratados en situaciones de discriminación frente a los otros trabajadores que sí están directamente contratados por la empresa para la cual ambos prestan sus servicios. A pesar de que pueden trabajar en el mismo espacio físico (la misma unidad empresarial) y de que es el mismo empleador el que se beneficia del resultado de su tra-

¹¹ Artículo 39-B de la LFT.

¹² Artículo 15-A de la LFT.

¹³ Los y las trabajadoras de limpieza han sido uno de los sectores de la clase trabajadora más afectadas por este tipo de contrataciones.

bajo, en los hechos, las condiciones laborales son distintas para unos y otros trabajadores. Suelen ser más precarias las de los trabajadores en *outsourcing*.

En cuanto a la modalidad de *salida* flexible del mercado de trabajo, a partir de la reforma a la LFT se estableció que si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador sólo tendrá el derecho al pago de salarios vencidos hasta por doce meses, sin importar el tiempo que dure el juicio.¹⁴ Con esta disposición se reduce el costo para el empleador que efectúa despidos injustificados, de hecho, se convierte en un estímulo para realizarlo al establecerse como tope el pago de un año de salarios vencidos, a pesar de que no logre comprobar la causa legítima de rescisión del contrato. Es el trabajador el que se ve afectado por doble vía: se queda sin trabajo y sin importar si fue justificado el despido; ante ello surge la pregunta ¿quién le resarce el daño económico y moral al trabajador? Por el contrario, el empleador sí tiene protegido su desembolso económico sea o no responsable de un despido injustificado, sólo un año de salarios vencidos. De nuevo, el principio de protección al trabajador se desdibuja.

Estas modalidades de contratación y despidos flexibles representan una parte importante de la tendencia de desregulación jurídica del trabajo en México porque se orientan a menguar la intervención del Estado en la regulación del mercado laboral y abonan a la idea de que todos los sujetos están en las mismas condiciones de igualdad para decidir en el contrato laboral y sus condiciones. El Estado interviene para no intervenir al legislar su paulatina ausencia, su retirada del papel de mediación en las desigualdades materiales de los sujetos participantes del mercado laboral.

V. IMPLICACIONES DE LA DESREGULACIÓN JURÍDICA PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS EN EL MUNDO DEL TRABAJO: ¿HACIA UN ESTADO SIN DERECHOS?

La desregulación jurídica del trabajo conduce paulatinamente a la orfandad de derechos laborales porque las garantías de su protección se diluyen, pierden fuerza normativa cuando el Estado legisla para desdibujar el papel tutelar que tenía en favor de la parte más débil de las relaciones laborales. La desregulación laboral deja al trabajador sujeto a la autonomía privada y al mercado, lo cual implica *cosificarlo y convertirlo en un verdadero objeto de derecho, disponible al mejor postor* (Gamonal, 2013: 426).

¹⁴ Artículo 48 de la LFT.

Una forma efectiva de ilustrar el impacto negativo que la desregulación jurídica ha tenido en el mundo del trabajo es dar cuenta del aumento de la precarización laboral de los últimos años en México. Si bien la precariedad laboral ha venido profundizándose desde hace más de dos décadas, la reforma laboral de 2012 que concretó el modelo de desregulación de las relaciones laborales, le ha dado un nuevo impulso al legalizar formas de contratación que precarizan el empleo. Recordemos que un empleo precario se caracteriza por no ser estable, por carecer de protección social y por tener un salario bajo, considerándose esos elementos como los más destacables, pues se contraponen al empleo típico o estándar.¹⁵ Al menos dos de esos elementos se formalizan con las nuevas formas de contratación: las contrataciones a prueba y por capacitación inicial abonan a la incertidumbre laboral, ya que el derecho a la estabilidad laboral se diluye al ser contrataciones con una predeterminación del fin de la relación laboral y sujeta permanentemente a las consideraciones de los empleadores.

En ese sentido, compartimos la hipótesis que maneja Graciela Bensusán (2013) al referirse a los problemas que considera, tuvo la reforma a la LFT de 2012:

1) sobreestimó el potencial de la flexibilidad laboral de tipo numérico como incentivo para la generación de empleos formales, la formalización de los existentes y el incremento de la productividad; 2) desestimó los enormes niveles de flexibilidad laboral que ya existen en el mercado de trabajo y no se orientó a modificar las interacciones viciosas que se generan, por ese motivo, entre éste y las instituciones y, además, 3) desatendió los efectos negativos que el modelo económico exportador basado en bajos salarios, y las marcadas diferencias en los niveles de productividad entre los diversos estratos productivos trajeron sobre la estructura del mercado de trabajo, los sindicatos y la desigualdad entre el capital y el trabajo y entre diversas categorías de trabajadores (Bensusán, 2013: 27 y 28).

Lo que nos explica Bensusán es que la reforma laboral que fortaleció la desregulación del trabajo en México, apostó por profundizar la flexibilidad laboral sin atender los problemas que ese modelo de flexibilización había generado en el país, en principio, la proliferación de empleos de baja calidad, el aumento de la informalidad laboral, la segmentación de los mer-

¹⁵ El empleo atípico o estándar por su parte, compone de, al menos, cuatro elementos caracterizadores: 1) un cierto grado de certidumbre sobre la continuidad en el trabajo; 2) control sobre el trabajo, 3) protección social, y 4) un ingreso estable (considerado éste a partir de su contexto nacional).

cados y la desigualdad entre distintos tipos de trabajadores, que es lo que produce la subcontratación de mano de obra.

Este panorama nos remite directamente a la dilución de los derechos laborales por varias razones. Primera razón. Para ejercer un derecho se requiere contemplar condiciones materiales óptimas que lo permitan, por ejemplo, para el caso de ejercer el derecho al trabajo lo primero que se necesita es disponer de un empleo; si éste no existe, el derecho al trabajo se ve impedido. Segunda razón. No obstante, si se cuenta con un empleo pero es precario, se ejerce derecho al trabajo, pero no los derechos que de ello se derivan, tales como el derecho a la estabilidad en el empleo, el derecho a las prestaciones laborales, el derecho a una jornada laboral de 8 horas, entre otros. Tercera razón. Si a lo anterior se agrega que la ley laboral distorsiona los que se consideraron derechos clásicos del trabajo como el de estabilidad laboral —por mecionar solo uno— la exigibilidad del derecho pierde fuerza ante los tribunales.

El ejercicio de un derecho, en sentido amplio, tiene como fases o estados: el goce, la conservación, la seguridad o garantía y la defensa. Con la reforma laboral de 2012, el ejercicio de los derechos laborales se ve comprometido en todas sus fases sin la protección que en su momento se otorgaba desde el Estado.

Por otra parte, si reflexionamos este panorama de la desregulación del trabajo y sus implicaciones desde la noción de ciudadanía laboral, el problema parece agudizarse en dos sentidos, uno formal y otro real.

El formal se relaciona con la concepción de ciudadanía laboral. Ciudadanía laboral no solo como los derechos que la legislación laboral garantiza a los trabajadores como sujetos individuales (Díaz *et al.*, 2005: 85), sino como “una relación entre un individuo (un ciudadano) y una comunidad política, en virtud de la cual cada individuo adquiere un estatus legal (un conjunto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales); un estatus moral (un conjunto de responsabilidades); una identidad o sentido de pertenencia a su sociedad, a un nosotros experimentado como una comunidad de destino; así como la posibilidad y responsabilidad de participar activamente y en condiciones de igualdad (no homogeneidad) en la deliberación colectiva sobre el bien común y en la construcción de la sociedad” (Cortina, 1998; García y Lukes, 1999, cit. en Díaz *et al.*, 2005: 86). El problema al respecto es que esta noción se construye tomando como modelos de referencia a las sociedades europeas —principalmente— que fundan su desarrollo de posguerra en el pleno empleo y políticas amplias de bienestar social y cuyo anclaje está en la economía de inspiración keynesiana. En ese sentido, la concepción de ciudadanía laboral ha sido de difícil incorporación en los debates

en México. Esto ha sido así por los altos índices de informalidad y subocupación con los que se cuentan en el mercado laboral.¹⁶ Si bien se vivió una época de consolidación de los derechos laborales con la Constitución de 1917, y más adelante con el avance de las leyes del trabajo y de la seguridad social vinculadas al empleo, el histórico alto índice de la población económicamente activa ocupada en trabajo no formal o subocupación han sido algunas de las causas para que el debate en torno al trabajo esté en un escalón más bajo: el objetivo básico de que las personas cuenten primero con un empleo formal y de allí avanzar hacia el cumplimiento de los derechos laborales, pues las legislaciones laborales regulan en específico el trabajo formal dejando a una gran parte de la población excluida de los alcances de dicha regulación. ¿Cómo hablar con propiedad de un *nosotros experimentado como una comunidad de destino* desde la histórica fragmentación e informalidad del mercado laboral mexicano? En México se ha vivido, en todo caso, una ciudadanía laboral de *baja intensidad*.

No obstante lo anterior, el camino tuvo una cierta dirección hacia el avance de los derechos laborales de 1917 hasta principios de los años noventa, lo que hacía pensar que el alcance de la ciudadanía laboral podría ser posible, pero con las primeras reformas estructurales a la seguridad social a principios de los años noventa y después en 2012 a la LFT, como ya hemos comentado, el viraje al retroceso fue contundente. Si la idea de alcanzar la ciudadanía laboral se encontraba en un horizonte lejano, ahora no se alcanza ni a vislumbrar.

Respecto al impacto de la flexibilización y precarización del trabajo en la identidad colectiva de los trabajadores, lo plantea muy bien Lechner (2002, cit. Díaz *et al.*, 2005):

el trabajo representa no sólo la principal fuente de ingreso, sino igualmente el ámbito donde las personas hacen una experiencia vital de lo que es la dignidad, el reconocimiento y la integración a una tarea colectiva. Por lo tanto, la precarización del empleo —más allá de sus efectos sobre las remuneraciones

¹⁶ Para marzo de 2015, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en lo que denomina Tasa de Informalidad Laboral ubicó a 58% de la población ocupada. En esa tasa, se incluyen a las personas que laboran en micronegocios no registrados o sector informal, las ocupadas por cuenta propia en agricultura de subsistencia, así como aquellas que laboran sin protección de la social y que laboran en unidades registradas. En suma, la característica que identifica a los/as trabajadores que se cuentan en esta tasa es que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad en la que trabajan, por no reconocérseles el vínculo o la dependencia de trabajo por la fuente de trabajo, disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/iooe/iooe2015_04.pdf.

y el desempleo— afecta esa experiencia básica de la identidad individual y social. La flexibilización exagerada de las relaciones laborales repercute en muchas otras esferas, porque enseña al individuo a desconfiar del prójimo y a evitar compromisos afectivos fuera de su entorno inmediato. Cuando la relación es pasajera, ¿por qué involucrarse en algo que es ajeno? Por eso el carácter flexible y provisorio del vínculo laboral tiende a fomentar tendencias de desafiliación en otros campos, desde la relación de pareja hasta la adhesión al régimen democrático.

Así pues, con un Estado desentendido e inscrito sin cuestionamiento en el modelo de desarrollo neoliberal y un sindicalismo debilitado¹⁷ o no auténtico representante de los intereses de los trabajadores; en un contexto de vínculos sociales identitarios debilitados los derechos laborales están en franca dirección hacia la orfandad. De este modo se allana el camino hacia un Estado sin derechos, un Estado que va quedando en mero armazón burocrático que organiza y administra el monopolio de la violencia; violencia cuya legitimidad se pierde precisamente por el vacío normativo de los derechos y su consecuente difícil ejercicio de los mismos por parte de los y las ciudadanos. Como bien lo señaló “Marshall (1965) y hoy plantean muchas teóricas feministas no hay comunidad democrática posible si no se garantiza que todos los ciudadanos tengan condiciones sociales mínimamente equivalentes, para así poder reconocerse efectivamente como miembros de la comunidad política; y no hay genuina democracia sin reconocimiento de la especificidad de la identidad cultural de los grupos o individuos que participan del espacio público” (cit. en Díaz *et al.*, 2005: 93).

VI. REFLEXIÓN FINAL

Con la tendencia desreguladora que hemos comentado en este texto, se fortalece la idea de que puede existir un Estado sin derechos, es decir, un Estado concentrado en reforzar la función de control social y policíaco, mientras que reduce al mínimo la regulación de los agentes económicos y deja en total libertad a los sujetos en sus transacciones en el mercado, incluido el mercado laboral (Urréa, 1999: 122) sin importar las condiciones de desigualdad en las que pactan. Este rasgo de *desentendimiento* que adopta el Estado en el contexto de la globalización que incluye un vaciamiento normativo de derecho públi-

¹⁷ Un texto interesante que da cuenta del debilitamiento que han sufrido los sindicatos en México es el de Graciela Bensusán y Kevin J. Middlebrook (2013).

co, le hace perder legitimidad al provocar pérdidas sustantivas en el ejercicio de derechos por parte de las personas trabajadoras.

El derecho laboral clásico unido al carácter interventor del Estado, al ver desdibujado su principio rector de protección al trabajador se desustancializa. Pierde la sustancia que le dio su identidad, que era la de ser un marco de protección al trabajo de las personas, sustrayéndolo de la idea de mercancía disponible y sin mediación alguna. Sin esa mediación estatal que se requiere para regular las relaciones entre particulares que no están en igualdad de condiciones, se regresa a una especie de *estado de naturaleza* en el que siempre los más fuertes se imponen a los más débiles. El derecho del trabajo, como derecho fundamental (Ferrajoli, 2006) ha tenido la función relevante de contribuir a evitar que prevalezca ese estado de naturaleza; pero si pierde esa función y se fortalece la función estatal de control y represión, estaremos cada vez más en presencia de un Estado, pero un Estado sin derechos.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, Mario (2007), “El trabajo, los trabajadores y el derecho del trabajo”, *Revista de Trabajo*, Buenos Aires, año 3, núm. 4, enero-noviembre.
- BENSUSÁN, Graciela (2009), “Estándares laborales y calidad de los empleos en América Latina”, *Perfiles latinoamericanos*, núm. 34, julio-diciembre.
- BENSUSÁN, Graciela (2013), “Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México”, *Estudios y perspectivas*, México, núm. 143.
- BENSUSÁN, Graciela y Kevin J. MIDDLEBROOK (2013), *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, UAM-Xochimilco-Flacso-Clasco.
- BRONSTEIN, Arturo (2010), *Derecho internacional y comparado del trabajo. Desafíos actuales*, Madrid, Plaza y Valdés-OIT.
- CAPELLA, Juan Ramón (2006), *Fruta prohibida*, Madrid, Trotta.
- DARNACULLETA I GARDELLA, María Mercè (2005), *Autorregulación y derecho público: la autorregulación regulada*, Madrid, Marcial Pons.
- DE LA CRUZ FERRER, Juan (2002), “Definición, desarrollo y tipos de regulación”, *Principios de regulación económica de la Unión Europea*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- DÍAZ, Ximena *et al.* (2005), “Significados del trabajo, identidad y ciudadanía. La experiencia de hombres y mujeres en un mercado laboral flexible”, *Cuaderno de investigación*, Santiago de Chile, núm. 3.

- FASSI, Marissa N. (2013), “Exploring Labour Citizenship from a Sociolegal Perspective”, *Labour Law Research Network Inaugural Conference*, Barcelona, UPF.
- GAMONAL CONTRERAS, Sergio (2013), “El principio de protección del trabajador en la Constitución chilena”, *Estudios Constitucionales*, Chile, año 11, núm. 1.
- HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida (2014), *La producción jurídica de la globalización económica. Notas de una pluralidad jurídica transnacional*, San Luis Potosí, UNAM-UASLP-Centro Mispat.
- MARCILLA CÓRDOBA, Gema (2005), “Desregulación, estado social y proceso de globalización”, *DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 28.
- MARCILLA CÓRDOBA, Gema (2005), “La desregulación como técnica normativa de la sociedad global”, López Calera, Nicolás (ed.), *Globalization, Law and Economy/Globalización, derecho y economía*, vol. IV, Granada, Nomos.
- SORIANO GARCÍA, José Eugenio (1993), *Desregulación, privatización y derecho administrativo*, Bolonia, Publicaciones del Real Colegio de España.

LAS REFORMAS LABORALES ALGUNOS AÑOS DESPUÉS DE SU REALIZACIÓN

José Alfonso BOUZAS ORTIZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Algunas referencias teóricas y de contexto.* III. *Capitalismo actual.* IV. *Respecto de la posmodernidad.* V. *Reforma laboral de 2012.* VI. *Conclusiones.* VII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Para un análisis de las reformas laborales que se hicieron en 2012, estimamos necesario establecer un marco teórico, no únicamente jurídico, que nos permita reflexionar sobre los tiempos, las formas y las consecuencias que tienen y tendrán las citadas reformas.

El concepto flexibilidad,¹ antitético de rigidez de la norma laboral, nos permite pensar las reformas más allá de donde la norma refiere. La cohesión social se ve afectada en los procesos flexibilizadores cuando la seguridad social no se garantiza, en el caso de México, la flexibilidad de facto y al margen de lo que la Ley establecía, se dio treinta años antes de que se reformara la norma. En este proceso el esquema corporativo del estado fue una condición fundamental para que la simulación en las relaciones laborales diera paso, antes de las reformas a la simulación en la contratación colectiva y en su momento a la tercerización.

Si bien la economía global se define por el capital monopólico y por la presencia de nuevas tecnologías que revolucionan, la economía, el trabajo y una política laboral vertical serán las nuevas pautas del trabajo en la fase de desarrollo que nos encontramos, causando significativa precariedad (crece

* Doctor en Derecho Social por la Facultad de Derecho de la UNAM. Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Tel.: 5622 7250, ext. 42460. Correo electrónico: bouzas@unam.mx.

¹ Acuñado por la sociología y la economía del trabajo.

la pobreza extrema y la sociedad se polariza) a los que viven del trabajo. La nueva organización del trabajo no aprecia lo anterior, y plantea una y otra vez, nuevos programas de reingeniería, que no voltean a ver las consecuencias desintegradoras de la sociedad.

En este contexto se dan las reformas laborales de 2012, reiteramos, presentes de facto en el trabajo décadas antes y por ello su trascendencia que anunciaba el incremento del empleo y el salario no se materializó en los años posteriores a la reforma, ni se materializará en los venideros, dejando a todos los sectores de la sociedad insatisfechos.

II. ALGUNAS REFERENCIAS TEÓRICAS Y DE CONTEXTO

A lo largo de varias décadas el tema de la flexibilización se convirtió en el punto de referencia para el tratamiento de las cuestiones del trabajo. Los elementos que lo ubicaron en el centro de la discusión los señala Guy Standing, quien estableció que los cinco derechos eran parte alícuota del consenso social posterior a 1945 (Standing, 1988: 195 y ss.), en la noción de que en el Estado de bienestar y economía mixta, la población trabajadora gozaba de ellos:

- Seguridad en el mercado laboral concretada en prestaciones sociales y pleno empleo.
- Seguridad de ingresos mediante sindicatos legítimos y salarios mínimos.
- Seguridad de empleo garantizada por la existencia de reglamentos contra el despido e indemnizaciones onerosas.
- Seguridad en el puesto de trabajo, establecida mediante reglas de demarcación de tareas.
- Seguridad en el lugar de trabajo, regulada mediante normas sobre higiene y seguridad, límite de horarios de trabajo y reglas sobre horas impropias.

Guy Standing refiere que las anteriores garantías laborales dependen de un crecimiento económico estable y continuo, y que los cambios de las condiciones económicas son los que cuestionan su vigencia. Las inseguridades transitan tanto por el espacio del sector informal de la economía, terreno que pareciera ser el idóneo para darles paso, como por el propio sector formal en donde las instituciones laborales típicas que garantizaran el cumplimiento de las “seguridades” cedieron paso ante la realidad: crecimiento del desempleo y baja del salario.

Por su parte, Tokman (2007) indica que en América Latina, la revisión de las regulaciones en el mercado de productos ha avanzado significativamente mediante la apertura comercial y financiera, y las reformas laborales flexibilizadoras han sido también incorporadas, aunque con diferentes intensidades en las agendas nacionales concluyendo que ambas reformas introducen una mayor inestabilidad que se manifiesta principalmente en el mercado de trabajo por la vía del desempleo, una mayor rotación laboral y menor permanencia en el trabajo y un cambio en las ocupaciones que se acompañan por una menor protección laboral y social. Se introduce además, un conflicto entre inestabilidad laboral, antigüedad en el trabajo y potencial de crecimiento de la productividad. En el caso de ésta última dicho conflicto se concentra en la contratación por plazos menores a un año y alcanza su máxima contribución alrededor de los 14 años... (Tokman, 2007: 13).

La inestabilidad se asocia a la incertidumbre y afecta la cohesión social en países donde la protección laboral, social y los recursos públicos destinados a asegurarlas resultan insuficientes. Ello a pesar de que en varios países las legislaciones laborales incluyen una alta protección, pero cuyos efectos se diluyen por una alta evasión y se concentran en los trabajadores ocupados en las empresas de mayor tamaño. La mayor inestabilidad afecta a toda la población, de manera particular, a los hogares de menores ingresos, pero su efecto sobre los trabajadores organizados altera las condiciones prevalecientes y produce una resistencia natural a través de las organizaciones sindicales con mayor capacidad de movilización y de expresión. Las tensiones en la cohesión social no sólo se introducen entre excluidos e incorporados, sino también dentro de estos últimos. Es en ese ámbito donde adquiere mayor visibilidad (Tokman, 2007: 19).

Por otro lado, en México tuvieron que pasar más de treinta años para imponerse la primera reforma laboral flexibilizadora alcanzándose a concretar con magros alcances, hasta 2012. Cabe aclarar que de facto y al margen del marco normativo laboral vigente, por el fenómeno de la evasión al que hace referencia Tokman, se impusieron en diversas formas esquemas flexibles del trabajo, lo que incluso abonó en la pérdida de legitimidad del Estado que toleró y promovió estos esquemas flexibles. Esta realidad no es ajena a la forma en que se conformó y organizó la clase trabajadora mexicana, y de manera más general las relaciones de poder: un corporativismo,² como base de la institucionalización del Estado surgido de la revolución,

² Utilizamos el concepto haciendo referencia al que acuñara Schmitter (1992) y sobre el cual diversos autores mexicanos han seguido trabajando (Garza, 2003; Bensusán, 2000).

1910 y la Constitución de 1917, que permitió compartir el poder a cambio de fidelidad a las instituciones.

Representaciones sindicales que fueron dando paso a la satisfacción de sus intereses particulares y abandonando los de sus representados, al grado de que, en un primer momento concedieron a la empresa, de manera silenciosa, las demandas flexibilizadoras; por ejemplo, contrato a prueba, movilidad de la jornada, facilidades para el despido de trabajadores, plazas de confianza, o no sindicalizadas y en su momento, dar paso a las flexibilidades formales, es decir, la reforma legislativo-laboral de 2012. Las representaciones sindicales, en su mayoría, aceptaron que así se hiciera, a cambio de que no se modificaran en nada las normas que les garantizaban mantenerse en la representación: flexibilización laboral sí, democracia sindical no. Visto el fenómeno a largo plazo, siguieron la práctica de otorgar Contratos Colectivos de Protección Patronal (CCPP)³ y en los últimos años le abrieron paso a la tercerización (*outsourcing*) de manera tal que, a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el gobierno mexicano ofreció paraísos laborales para invertir. La representación de los trabajadores se convierte así en parte del aparato de gobierno que, para los gobernantes y su política vertical, es preferible dejarlo tal como está y no intentar modificarlo.⁴

También se debe tener en cuenta la existencia de un aparato de gobierno que al tiempo se hizo cada vez más vertical, que perdió incluso su capacidad para negociar con los representantes de los sectores y que se impone en el tratamiento y solución de los conflictos del trabajo, sin apreciar los altos costos que su conducta tiene en legitimidad.

III. CAPITALISMO ACTUAL

La empresa global viaja por el mundo en busca de los mejores territorios para alcanzar lo que requiere, fracciona el proceso productivo tanto como las disponibilidades de mano de obra específica se lo demandan y se sirve de los importantes avances en materia de comunicación para que la geografía no le represente un obstáculo para obtener las mejores utilidades. En esto radica lo

³ Denominamos de tal forma a la práctica perversa de firmar contratos colectivos de trabajo al margen de los trabajadores afectados, a iniciativa del empresario, con la complacencia de un líder sindical y la anuencia y promoción por parte del gobierno.

⁴ A manera de ejemplificación, recordamos la existencia de la Comisión Nacional del Salario Mínimo, instancia tripartita que tiene más de treinta años en que los salarios reales van a la baja y que la representación del trabajo, año tras año aprueba las directrices del gobierno desde la Secretaría de Hacienda, “protestando” como manifestación de su inconformidad.

nuevo del modelo, es cierto que se mantiene la discusión respecto de las opciones de producción, pero esta discusión resulta ser irrelevante frente a una realidad que, de manera global, ofrece al empresario la posibilidad de imponer las condiciones laborales que determina. Es así como países asiáticos se han convertido en nichos de fuerza de trabajo atractivos para la empresa.

En muchas ramas industriales y de servicios, las ganancias se derivan de la intensificación del trabajo, la extensión de las horas de trabajo y la disminución de la participación de los salarios en el producto.

No todos los países tienen la misma suerte en su inserción en la economía global. La división del trabajo se inclina en perjuicio de algunos (los más), les tocan las actividades menos rentables y a otros, las de decorosas ganancias. Asimismo, se vive un proceso mundial en el que decrece el proletariado industrial a la vez que se da un significativo crecimiento de los sectores de servicios y comercio. En la globalización se requiere de ejércitos que laboren para socializar la información, para comercializar el producto y para atender al usuario. Una nueva realidad que en la construcción de la cultura de clase, durante la fase de desarrollo industrial, no imaginamos que se llegara a dar.

Existen también, los menos, trabajadores que incorporan alta tecnología, modernos adelantos, saldo de la investigación y expertos que reciben buenos salarios, pero que siempre estarán expuestos a que exista uno mejor que los desplace. Si en las otras actividades la precariedad es tanto salarial como de jornada, entre estos trabajadores, la flexibilidad es principalmente de estabilidad en el empleo.

Aunado a lo anterior es el caso referir una amplia producción intelectual de materiales de análisis⁵ sobre organización del trabajo en la lógica de incremento de la productividad, lamentablemente en su mayoría de aquellos que sólo aprecian la intensificación del trabajo como medio para elevar la productividad de las empresas y no tienen en cuenta la redistribución de las utilidades en beneficio del trabajo. La teorización sobre la organización y administración empresarial ha perdido el foco respecto de lo que su conducta representa, a mediano plazo, las excesivas y fáciles utilidades que a la empresa aportan los sistemas de moda: *outsourcing*, *co-sourcing*, *multisourcing*, sociedades *outsourcing* temporarias, *insourcing*, *transourcing* y *contract manufacturing*.⁶ La voracidad por el incremento de las utilidades ha convertido los esquemas flexibilizadores, a mayor o menor grado, en degradación del trabajo.

⁵ Al respecto véase *Gestión del talento humano* de Idalberto Chiavenato, McGraw-Hill y *Administración de recursos humanos* de John M. Ivancevich, McGraw-Hill.

⁶ Listado tomado —por la relevancia que tiene el actor que lo suscribió— del documento denominado *Junta de Conciliación y Arbitraje del DF, Relación de trabajo*, 2013.

Las preguntas estarían planteadas: ¿existe margen de libertad para que los países definan la suerte de sus economías domésticas? y ¿cuál es el papel que en el concierto global sus poblaciones van a jugar? Lamentablemente pensamos que es poco o nada, las determinaciones se toman desde el centro del sistema ejemplificable en el Consenso de Washington de 1989 y, en todo caso, las burguesías locales no son más que fieles ejecutores de políticas laborales, en tanto que el centro del poder les posibilita ser administradoras locales y con ello obtener importantes ganancias.

Las expectativas de desarrollo que durante el siglo pasado fueron esperanza de países como los nuestros, en la era global se desvanecen y no nos resta más que asumir que en la división del mundo podamos alcanzar una perspectiva menos rapaz que la que hoy tenemos, desde luego, esto dependerá de la acción conjunta de las masas sociales que serán las únicas que podrán frenar la voracidad de los monopolios mediante alternativas al neoliberalismo y Estados que hagan crecer su fortaleza a nivel internacional, en la medida que los respalden sus bases sociales.

La división del trabajo (en la concepción de Marx) en el escenario internacional, la determinarán los grandes monopolios aprovechando los recursos naturales, prioritariamente la fuerza de trabajo y contando con el inmejorable servicio que le prestan las nuevas tecnologías, la informática y la telecomunicación, herramientas fundamentales para consolidar la nueva fase del desarrollo capitalista.

Las condiciones de trabajo típicas de la industrialización, jornada, salario, estabilidad y materia del trabajo, incluyendo los beneficios a corto, mediano y largo plazo para el trabajador, en tanto inserto en un proceso productivo determinado han cambiado, los cambios se evidencian en hechos como los siguientes:

- La fábrica se relativiza y se imponen centros de operación a recuperar, la inversión que implican, en corto plazo. El sistema de producción capitalista en buena medida ha dejado de depender de la existencia de lo que la fábrica tradicional representó, hoy son complejos fabriles los que de manera fraccionada se hacen cargo de la producción de un satisfactor.
- En otros ejercicios de la modernidad ni siquiera los pequeños centros de trabajo son necesarios; el teletrabajo y los call center lo han resuelto.
- Se relativiza la importancia de cada uno de los trabajadores en lo particular y prácticamente todos son sustituibles.
- El trabajo se realiza sin límites territoriales.

- Cobra mayor importancia el trabajo intelectual que subordina incluso la misma existencia y manifestación del trabajo físico.
- El control de la jornada de trabajo es virtual y más efectivo que el reloj checador.
- El conocimiento transforma y liquida procesos productivos completos con una velocidad que sorprende a los actores sociales, incluso al trabajador, sin posibilidad de asimilar las implicaciones del cambio.

Esta realidad mantiene oculta una crisis de la economía y ante la pregunta ¿cuál es la razón de la crisis económica que padecemos? La respuesta es doble, estamos ante una crisis del sistema capitalista de la que es posible pensar que no saldremos por otro lado, se dan cambios reales en el sistema de producción, cambios de escenario, cambios tecnológicos y en el mercado internacional, tanto en la producción como en el consumo de satisfactores.

Cita Rosa Albina Garabito:

Aunque aparentemente la globalización consiste sólo en una mayor interdependencia de las economías nacionales, en realidad se trata del complejo fenómeno mediante el cual el capitalismo ha dado respuesta a la caída tendencial de la tasa de ganancia iniciada en la década de los años setenta,⁷ como expresión de un fenómeno mundial que estaba indicando la falta de dinamismo en el crecimiento de la productividad. Fue así como el fordismo, la línea de montaje, la producción estandarizada y en masa, fueron quedando atrás para abrir paso a la flexibilización productiva... mediante diversos métodos apoyados en la revolución informática (Garabito, 2013).

Toca a fin el modelo proteccionista y serán demandas del sistema:

Menor presencia del Estado en la economía reduciéndolo a su papel de gen-darme.
Desregulación del mercado, sobre todo el de la fuerza de trabajo.
Fin del Estado de bienestar y garante de la seguridad social.

Respecto de la clase trabajadora de hoy, adoptamos la división del trabajo en la era de la globalidad que Garabito Elías hace en la obra referida entre trabajadores del conocimiento y trabajo, y trabajadores rutinarios, ello en un con-

⁷ Evidencia que lleva al autor de este ensayo a sostener que el sistema no tiene salida, sin embargo, en un sistema dinámico, los ciclos (que implican épocas de crisis y bonanza) son una característica recurrente, a menos que se consideren condiciones en los que haya estancamientos que lleven a una “trampa” (y en tal caso es necesario explicar cuáles son estas condiciones).

texto de división internacional del trabajo en la que toca a países como el nuestro aportar los grandes contingentes que se requieren para satisfacer el trabajo rutinario, como consecuencia de la innovación tecnológica, lo que trae aumento de la sobrepoblación relativa y demanda la flexibilización, sobreexplotación y precarización de la fuerza de trabajo.

La precarización se manifiesta en diversas formas que van desde los términos de la contratación, pasando por las condiciones en que se presta el servicio y concluyendo con la forma como se da por terminada la relación laboral.

Consecuencias de lo anterior es el crecimiento de la PEA desocupada, principalmente jóvenes que se insertan por primera vez en el mercado de trabajo, incremento de la migración de trabajadores en busca de oportunidades que no tienen en su lugar de origen, el trabajo familiar no remunerado y los importantes ejércitos, sobre todo de jóvenes, que de manera permanente se incorporan a la delincuencia, con capacidad de ofrecerles mejores ingresos que los del trabajo legal.

IV. RESPECTO DE LA POSMODERNIDAD

Tomamos la idea de posmodernidad que aporta Jean-François Lyotard en el sentido de que la postmodernidad comienza en el momento en que esos grandes relatos unificadores o “metarrelatos” (la idea ilustrada de emancipación, las diferentes tendencias políticas y filosóficas, etcétera) pierden vigencia, pierden su carácter legitimador, dando paso a otras formas de legitimación basadas en principios diferentes.

En la posmodernidad se habla de cambios que ponen fin al estado intervencionista y, sobre todo, a la función redistributiva de la ganancia.

El Consenso de Washington es el escenario en el que se construyen políticas económicas que buscan reducir el papel del Estado, la desregulación, la liberación de los mercados y la privatización de los bienes y servicios antes prestados por el Estado. El censo de Washington —denominado así, pues sus principales defensores pertenecen a la burocracia de los organismos financieros internacionales con sede en esa ciudad, en él no se consideró a la clase trabajadora, ni a los países en desarrollo— es, en términos generales, donde se diseña una política económica que busca la reducción del papel del Estado, la desregulación, la liberalización de los mercados y la privatización de bienes y servicios antiguamente prestados por el Estado. Dicha política económica liberalizadora fue impuesta, en mayor medida, a los países en desarrollo como condicionante para recibir importantes prés-

tamos de los organismos financieros, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (Hernández, 2014: 100-110).

En suma, la desregulación de mercados y productos requirió la reducción de las exigencias de la protección laboral aunada a la privatización y la liberalización (Tokman, 2007: 12).

Con el paso de la modernidad a la posmodernidad se viven importantes cambios en la estructura y en la superestructura. Estos cambios, como ya lo referimos, son el resultado de un acelerado proceso tecnológico que en veinte años, modificó la economía y el trabajo. Cómputo y comunicación serán la esencia transformadora.

También el mercado de trabajo sufrirá a nivel internacional y nacional significativas transformaciones resultado o expresión de la globalización. El tema del desempleo es un tema que inquieta al mundo, México reporta desde entonces y a la fecha números significativos de desempleados y la inconformidad de los parados se manifiesta en el mundo. Según información de INEGI, en el tercer trimestre de 2013 el desempleo alcanzó a 2.7 millones de personas en México (*cnnexpansion.com*), resulta necesario tener en cuenta que la mayor parte de la Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra en el sector informal.

Los países permitirán o tolerarán el paso de migrantes en busca de trabajo que no tienen en sus tierra y que no realizan los nacionales de los países destino. La ocupación informal desplazará al trabajo formal, representando opción con mejores ingresos para los que tienen que trabajar.

Sin embargo, el centro de la posmodernidad se encuentra en el trabajo flexible, la desregulación laboral, las jornadas abiertas, la carencia de estabilidad en el empleo y en someter la remuneración del trabajo a los resultados del proceso mismo. Así, destajo, maquila, libre prestación de servicios o gerente de servicios son condiciones que tienen en común el simular libertad del trabajador, reducir las órdenes de trabajo, desaparecer la jornada y hacer depender la totalidad del vínculo laboral de la aportación “responsable” del trabajador, establecido previamente los parámetros esperados. A manera de ejemplificación de lo antes expresado, apréciase cómo en el sector bancario se dio paso a contrataciones nuevas revestidas de la pomposa denominación de gerentes de atención al público y con obligaciones explícitamente establecidas de vender determinado número de productos (seguros, tarjetas etcétera), o cómo en las grandes cadenas comerciales se denomina al modesto trabajador “asociado”, mecanismo de comunicación que pretende borrar el vínculo laboral.

Las directrices del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial de Desarrollo se imponen por igual a todos los países, los mismos enfrentamientos que se dan en el primer mundo, España y Francia, por desempleo y recuperación del salario se presentan en el tercer mundo y hoy más que nunca el fracaso de la receta neoliberal es evidente y las formas para enfrentarlo y obtener medianos ajustes, también resultan complejas.

¿Siempre la flexibilidad implicará intensificación del trabajo? Un respuesta inmediata es, para responder a los requerimientos de la actualidad, la flexibilidad es necesaria, pero la precariedad no.

La flexibilidad ahonda la desigualdad, una desigualdad en la que las diferencias más que entre naciones se dan entre poblaciones con los grandes monopolios que, en la actualidad, se apoderan de la economía a través de corporativos de empresas, que tampoco son capaces de dinamizar la economía y menos el interés social, en consecuencia generan un peligroso descontento social que se evidencia con el crecimiento de la delincuencia por todos lados y la pérdida de legitimidad de los gobiernos.

En este escenario, los gobiernos deberán ocuparse en recuperar algo de lo mucho que han perdido, con el respaldo de las sociedades que a su vez los comprometan, y tendrán que acreditar la vigencia de su existencia.

Comparto la tesis de Amartya Sen (SEN, 2000) de que el derecho está integrado no sólo por la norma escrita, sino por los principios éticos que trascienden el reconocimiento jurídico, cuando la sociedad respalda esos principios éticos, compromete al Estado y son muchos los medios de los que se puede valer para ello, entre otros, fundar instituciones, exigir el cumplimiento de las existentes o generar un consenso social para avanzar. Hoy como nunca, las ONG, están realizando significativos trabajos para reivindicar derechos laborales que los sindicatos han perdido posibilidad de hacerlo.

A partir del anterior marco teórico queremos abordar las reformas laborales de 2012, intentando que no sean razones ideológicas las que nos lleven a hacer afirmaciones respecto de su eficacia, sobre todo buscando una perspectiva a la sociedad mexicana y a sus trabajadores.

V. REFORMA LABORAL DE 2012

Desde mediados de la década de los años ochenta del siglo pasado se venía planteando de manera cíclica el tema de la reforma laboral, obedeciendo los ciclos, a la cercanía o distancia que pudiera existir de procesos electorales.⁸

Los argumentos del sector empresarial, compartidos en lo fundamental desde el aparato de gobierno para cuestionar la Ley Federal del Trabajo (LFT) eran:

- Que no responde a los requerimientos de los cambios en las relaciones de producción.
- Que es causa del desempleo, el cierre de empresas y la no inversión de capitales extranjeros.
- Que establece un cúmulo de obligaciones a los patrones que son imposibles de cumplir.
- Que fomenta el coyotaje, el chantaje y la corrupción de líderes sindicales y por ello, se recurre a la simulación y los contratos colectivos de protección.
- Que impide dar paso a las nuevas formas de contratación y flexibilización laboral, para incentivar el empleo.
- Que se requiere menos regulación y menos intervención del gobierno en las relaciones laborales.
- Que es parte del compromiso asumido con las instancias financieras internacionales para obtener los créditos y financiamientos que necesitamos.

La iniciativa presentada por Felipe Calderón en uso de la figura de la “Iniciativa de Trámite Preferente”⁹ consumó la reforma laboral que durante lustros se había buscado presentando un sinnúmero de deficiencias y dejando insatisfechos a todos los involucrados.

⁸ Ningún partido quería pagar los costos en votos que una reforma laboral les pudiera representar.

⁹ Figura por la que el Ejecutivo Federal puede presentar al inicio de cada periodo ordinario de sesiones dos nuevas iniciativas o señalar hasta dos iniciativas que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen, las cuales deberán ser discutidas y votadas en un plazo máximo de 30 días naturales. *Diario Oficial de la Federación*, 9 de agosto de 2013, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política.

Los temas que la reforma laboral abordó fueron los siguientes: asociación sindical, autoridades laborales, capacitación, cierre de empresas, contingencia sanitaria, derecho a la información laboral, disposiciones procesales, flexibilidad, Fonacot, higiene y seguridad en el trabajo, hostigamiento, acoso, inspección del trabajo, licencia de maternidad, pensión alimenticia, principio de igualdad, tercerización y trabajo de los médicos.

La importancia de los temas no se reflejó en forma alguna en las reformas, a manera de ejemplificar la anterior afirmación y permitirnos analizar las consecuencias de los que estimamos temas más importantes, sostenemos que:

- En cuanto a autoridades laborales, la reforma se concretó a suprimir las Juntas de Conciliación y a dibujar un intento de profesionalización de autoridades que no tienen ya razón de existir, Las Juntas de Conciliación y Arbitraje dependientes del Poder Ejecutivo.
- En las importantes temáticas de capacitación e higiene y seguridad en el trabajo, la reforma se concretó en quitar atribuciones a la Secretaría del Trabajo y el mero planteamiento en la reforma de que estos temas sean discutidos y decididos por Comisiones con presencia de los trabajadores y los empleadores llevó a los segundos a abandonar el tema hasta la fecha.
- Las diversas reformas al procedimiento laboral fueron irrelevantes, dentro de las más importantes se encuentra la que separó la etapa de ofrecimiento de pruebas de las anteriores etapas y la instrumentación de un procedimiento sencillo en los juicios que contra el IMSS se llevan. Los efectos de conjunto se sintetizaron en que a partir de las reformas, con mayor celeridad y menor costo, se liquidan trabajadores a voluntad de los patrones sin respetar el principio de estabilidad que aún existe en el texto constitucional.
- Cuestiones como contingencia sanitaria, Fonacot y otras que son declarativas como principio de igualdad, libertad sindical formaron el paquete de bisutería con que se aderezó la reforma.

Por su importancia revisaremos de manera puntual y en el contexto teórico que dejamos establecido los siguientes temas: flexibilidad y democracia sindical.

El gran tema de las últimas décadas, que se ha presentado no sólo en nuestro país, sino de manera generalizada en el mundo occidental, es el de las flexibilidades que, como lo indicamos en las primeras páginas de este ensayo, implica un serio proceso de desregulación precisamente en las tutelas

y los límites mínimos y máximos establecidos en las leyes laborales, conlleva límites al estado de bienestar y aquello que en su momento fueron las condiciones necesarias para establecer el sistema de producción capitalista; estabilidad en el empleo, salario mínimo y jornada máxima.

Con la finalidad de tener claridad sobre los alcances de la reforma flexibilizadora, recordemos que en México más de la mitad de la población tiene 29 años o menos, así lo indica el Censo de Población y Vivienda 2010. Los jóvenes, según los estándares internacionales, son las personas que se encuentran en el rango de edad entre los 15 y 29 años y en esta categoría se encuentra más de 29.7 millones de habitantes, lo que representa 26.44% respecto a la población total de país, cifra que irá en aumento en los próximos años, ya que cada vez más personas se irán incorporando a este rango de edad. De ahí la relevancia que cobra el tema de los jóvenes y sus expectativas de desarrollo en el ámbito laboral.¹⁰

Para valorar las expectativas de desarrollo de los jóvenes en México es necesario conocer algunas características de este sector de la población.

Un importante indicador será la escolaridad, indicador sobre el que se ha avanzado en los últimos años, pues el porcentaje de personas de esta edad que no saben leer y escribir es de 1.9%, en comparación con 3.6% del censo pasado. El promedio de escolaridad de los jóvenes es de 10 años, lo que al traducirlo a nivel de estudios corresponde al primer año de bachillerato.¹¹ Un porcentaje muy alto de estos jóvenes se encuentra viviendo en el hogar familiar. De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2010, 58.7% de los jóvenes vive con alguno de sus padres o con ambos y sólo 36.2% vive en un lugar distinto al paterno. El factor económico, como el de mayor peso, determina que los jóvenes no se independicen de los padres y formen un hogar distinto.

Es importante tener en cuenta las ocupaciones de los jóvenes. Podemos observar que 47.1% trabaja, 26.7% estudia y el restante 26% ni estudia ni trabaja, sin dejar de tener en cuenta que un importante número de jóvenes se dedica a actividades del hogar. Situación que resulta más evidente si apuntamos que el 38.4% de las mujeres realiza esta actividad.¹²

En las reformas en cuestión se dio paso al contrato a prueba, al contrato en capacitación inicial, al contrato por temporada y a la tercerización, que de hecho se venía instrumentando, sin embargo lo esperado no llegó, no se fomentó el empleo ni se incrementó el salario, pero sí se establecieron las con-

¹⁰ Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

¹¹ *Idem.*

¹² La información y los cálculos fueron realizados por Germán Reyes Gaytán.

diciones para contratación precaria de los jóvenes de hoy. La denominamos precaria porque las nuevas formas de contratación limitan la estabilidad.

Por otro lado, a la tercerización se le impusieron ciertos candados que finalmente no fueron del agrado de los empleadores, quienes pretendían tercerización plena, es decir, empresas sin responsabilidades laborales. Estos candados fueron: *a)* No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares, que se desarrollen en el centro de trabajo; *b)* Deberá justificarse por su carácter especializado; *c)* No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante, y *d)* No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales. La existencia en la Ley de estas limitaciones a la tercerización no repercutieron en la contratación real que en el país se realiza, las empresas que con anterioridad habían establecido ya su “paraíso laboral” con un mínimo de empleados, siguieron trabajando así y ni autoridades ni sindicato alguno puso en evidencia, cuando menos, esta realidad.

De manera paralela, y como el golpe más grave que se dio al trabajo, se establecieron límites a los salarios vencidos en el artículo 48 de la LFT, que reduce la indemnización por despido injustificados a 12 meses de salarios vencidos e intereses hasta por el dos por ciento sobre el importe de los posteriores. En diversos ejercicios realizados, tomando salarios diversos, hemos constatado que después del primer año el porcentaje que se alcanza con los intereses equivale a 30% de lo que serían salarios vencidos y no pagados y se estableció, en exceso de abuso, que se suspenden salarios caídos en caso de muerte del trabajador, disposición ésta última que habla de la miseria de los asesores que por parte del sector empresarial cabildaron por el contenido de la reforma. El escenario actual, a poco más de dos años de las reformas, es en el que el sector empresarial presiona ante los tribunales federales del trabajo para obtener resoluciones que establezcan la improcedencia de capitalizar intereses. Es decir, el anatocismo en el pasado fue aceptado para el sector financiero y ahora se pretende negar para los magros porcentajes de salarios vencidos que se paguen.

De este modo, la consecuencia ha sido por demás evidente, las contrataciones formales han dado paso a las nuevas contrataciones, el sector informal ha crecido y los trabajadores con mayor antigüedad tienden a desaparecer. Las reformas en materia de flexibilidad han logrado como cometido precarizar el trabajo, los patrones tienen el terreno para separar trabajadores contratados en el anterior escenario y contratar trabajadores flexibles.

En materia de democracia, libertad sindical y transparencia en la información laboral fue el escenario en el que menos se pudo avanzar, gracias a la reticencia del sindicalismo corporativo, que de ninguna manera está dispuesto a exponer sus espacios de poder económico y político, así como el control y la manipulación que sobre los trabajadores ejerce.

Por lo tanto, la reforma se concretó a una disposición declarativa respecto de la no injerencia en la vida de los sindicatos, a consignar de manera declarativa, que en el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical.

Es relevante rescatar un importante avance en la materia, se estableció que las autoridades federales y locales harán pública la información debidamente actualizada, para consulta de toda persona, es decir, la información de los registros de los sindicatos, de los contratos colectivos y de los reglamentos interiores de trabajo, que las autoridades deberán expedir copias de los documentos que se les soliciten, asimismo, las autoridades deberán contar con una página electrónica en la que publiciten la información. Respecto de éstas disposiciones resaltamos que la reforma a la LFT estableció la obligación incondicional de otorgar información que en los archivos públicos se encuentre.

Otro avance que estableció la reforma fue la obligación de las direcciones sindicales a rendir cuentas semestralmente, e incluso señaló un procedimiento para que los trabajadores las soliciten mediante las autoridades del trabajo.

Por último, sobre el tema de libertad y democracia sindical es el caso referir que en las aceleradas discusiones que se tuvieron para dar paso a la reforma laboral, existieron dos temas que destacaron: una propuesta de votación universal directa y secreta para todos los eventos importantes de los sindicatos (elección de su directiva, aprobación de la negociación colectiva) propuesta que no pasó por oposición del sindicalismo corporativo y que, en esencia, planteaba que a todo emplazamiento a huelga por firma revisión o violaciones de contrato colectivo, siempre que se planteara disputa por la titularidad, antes de continuarse en las negociaciones, se procediera al recuento para determinar sobre cuál es el sindicato mayoritario y una vez establecido ello, continuar con la negociación, propuesta a la que también se opuso el sindicalismo corporativo, condicionando incluso el rechazar de la reforma flexibilizadora, de mantener el PAN estos dos temas en el debate.

En distintos momentos y en diversos foros hemos sostenido que el tema de la libertad y democracia en las organizaciones sindicales es el tema nodal para alcanzar una reforma laboral que verdaderamente sea motor de cambio de la economía. Mientras el corporativismo mantenga a los trabajadores sometidos

como hoy lo están y la contratación colectiva en su mayoría sea simulada, los pasos flexibilizadores serán de degradación del trabajo, y actores, trabajadores y empleadores continuarán distantes de un verdadero compromiso.

VI. CONCLUSIONES

Lo que en el origen del sistema de producción capitalista fue condición para que se estableciera como sistema social hegemónico y el terreno de la consolidación del Estado moderno, las estabilidades, en el capitalismo dominado por el sector financiero se pone en cuestionamiento y ésta es la única pauta nueva en el sistema de producción capitalista.

Al hablar de lo moderno del sistema de producción capitalista, debemos ser cuidadosos de no confundir, o dar el mismo peso a importantes cambios tecnológicos, en materia de cómputo y comunicación, que vinieron a revolucionar el trabajo con evidencias de precarización del trabajo de las que nos dan amplias muestras las teorías organizacionales surgidas en últimas fechas en el espacio de la administración del trabajo y que ejemplificaríamos con buena parte de lo que se entiende como tercerización.

Como lo establece Tokman (2007), y lo ejemplifica una sociedad como la mexicana, existe una alta protección formal del trabajo y un escaso cumplimiento de la misma y de este fenómeno en México, han sido responsables la configuración de un corporativismo en el que de manera peculiar las representaciones de clase o de sector de clase se han insertado en el aparato de gobierno sobreponiendo sus intereses personales a los de sus representados, la existencia de una permanente simulación en la negociación colectiva, (CCPP) y una alta perversión de parte de funcionarios y representantes de clase o sector de clase.

Como lo refiere Fassi las actividades generadoras de ingresos son plurales y heterogéneas respondiendo al flujo económico en las sociedades contemporáneas (entendido como cambios en el modelo de acumulación de capital) y son contrastadas dramáticamente por la atención en las formulaciones de políticas laborales, por los sistemas jurídicos y por representaciones sociales (Fassi, 2013: 2). Nosotros agregaríamos la concepción social dominante de trabajo, que hoy se encuentra en crisis y que se construyera en el marco del Estado de bienestar, que implicó el que el trabajo se diferenciara del no trabajo (al que denominaremos ocupación), por la subordinación, el salario y una serie de reglas tutelares.

La reificación hegemónica del trabajo, no siendo sus límites naturales los actualmente existentes, reclama de redefiniciones, pero a nivel del pacto social, única forma en que se superará la crisis de las relaciones de producción y se establecen también nuevas formas de redistribuir el ingreso, condición fundamental para la recomposición y en la que el papel del Estado vendrá a ser fundamental al garantizar flexiseguridad al trabajo.

No tenemos duda alguna de que el cúmulo de actividades generadoras de ingresos, plurales y heterogéneas, a las que hace referencia la obra citada con anterioridad, formando el claro oscuro de las diversas ocupaciones (el concepto no se lo atribuyo a la obra) que asume el hombre en sociedad como formas de obtener los satisfactores que requiere, incluyendo el trabajo, requieren ser atendidas y creo que algunas cabrían dentro de los parámetros clásicos del trabajo, pero otras no.

Ahora bien, compartimos la idea de que la clase trabajadora de hoy la integran los trabajadores del conocimiento y los trabajadores rutinario, a los que hace referencia Garabito, mismos que se definen en un contexto de división internacional del trabajo en la que toca a países como el nuestro aportar los grandes contingentes que se requieren para satisfacer el trabajo rutinario y como consecuencia de la innovación tecnológica, aumento de la sobrepoblación relativa y demanda de flexibilización, sobreexplotación y precarización de la fuerza de trabajo. En ese escenario se integran los jóvenes que en nuestro país se ven obligados a trabajar en cuantas empresas multinacionales han hecho acto de presencia tanto en el sector comercio como en los servicios.

Como lo refiere Fassi (2013), y es ejemplo la política laboral de México, como el desempleo significa pasividad y aumenta la preocupación de la población y de los responsables políticos, algunos índices son utilizados de manera que permiten cierto margen para producir datos laborales favorables, no significa que todas aquellas actividades atrapadas por los datos laborales se reconocen como trabajo, o bien la reglamentación los reconozca o incluso, se corresponden con la comprensión social de lo que es empleo.

Las reformas laborales realizadas en 2012 en México, además de que a nadie dejaron satisfechos, no modificaron aspecto alguno de la estructura laboral, degradaron el trabajo, atendieron aquellos aspectos inmediatistas que más interesaban al sector empresarial: abaratar el despido y flexibilidad en la contratación, pero poco o nada aportaron para sacar al país de la situación en que se encuentra.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ANTUNES, Ricardo (1995), *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo*, Cortez Editora.
- ANTUNES, Ricardo (2015), “Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo)”, en SOUL, María Julia *et al.* (coordinadores), *El mundo del trabajo en América Latina: tendencias y resistencias*, Argentina, Clacso.
- BENSUSÁN AREOUS, G. (2000), *El modelo mexicano de la regulación laboral*, México, UAM-X/Fundación Friedrich Ebert S.-Flacso-Plaza y Valdés.
- BOUZAS ORTIZ, José Alfonso (2003), “Las tutelas y las flexibilidades de la contratación individual y colectiva en la globalización”, en KURZCYN, Patricia y PUIG GONZÁLEZ, Carlos Alberto (coordinadores), *Estudios jurídicos en homenaje al doctor Néstor de Buen Lozano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- GARZA TOLEDO, Enrique de la (1990), “Reconversión industrial y cambios en el patrón de las relaciones laborales en México”, en ANGUIANO, A. (compilador), *La modernización de México*, México, UAM-X.
- GARZA TOLEDO, Enrique de la (2003), “La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones”, GARZA, Enrique de la y SALAS, Carlos, *La situación del trabajo en México*, México, Plaza y Valdés.
- FASSI, Marissa N. (2013), *Exploring Labour Citizenship from a Social-legal Perspective*, Barcelona.
- GARAVITO ELÍAS, Rosa Albina (2007), “Sindicalismo mexicano, ruptura del pacto social y los desafíos del siglo XXI (1906-2006)”, *Un siglo de sindicalismo en México*, México, Colegio de Sonora.
- GARAVITO ELÍAS, Rosa Albina (2013), *El mundo del trabajo en la globalización (una propuesta de análisis)*, ponencia presentada en el VIII Seminario del Trabajo y Tecnología en el IIEc, México, UNAM.
- HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida (2014), “La producción jurídica de la globalización económica”, *Notas de una pluralidad jurídica transnacional*, México, UNAM.
- LYOTARD, Jean Francois (1987), *La condición posmoderna. Informe sobre el saber*, trad. de Mariano Antolín Rato, Cátedra.
- OIT (1994), *Trabajo en régimen de subcontratación*, informe de la VI Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª reunión, Ginebra, Suiza, OIT.
- OIT (1995), *El empleo en el mundo*, informe de la OIT, Ginebra, Suiza, OIT.

- OIT (2000), *Negociar la flexibilidad. Función de los interlocutores sociales y del Estado*, OZAKI, Muneto (director), Ginebra, Suiza, OIT.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan (2010), *La privatización en México como retracción estatal*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- SCHMITTER, Philippe C. (1992), “Modos de intermediación de intereses y modelos de cambio social en Europa Occidental”, en Philippe C. SCHMITTER y Gerhard LEHMBRUCH, (coordinadores), *Neocorporativismo, más allá del Estado y el mercado*, Alianza Editorial.
- SEN, Amartya (2000), “Trabajo y derechos”, *Revista Internacional del Trabajo*, volumen 119, OIT.
- STANDING, Guy (1988), “Desempleo y flexibilidad en el mercado laboral en el Reino Unido”, informe de la OIT, Madrid, OIT.
- TÓKMAN, Víctor E. (2007), *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*, Chile, CEPAL.

RIESGOS SOCIALES Y NUEVAS (DES)PROTECCIONES INSTITUCIONALES DEL MERCADO LABORAL EN MÉXICO

Fiorella MANCINI*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Dispositivos institucionales de flexibilidad interna.* III. *Dispositivos institucionales de flexibilidad externa.* IV. *Políticas activas del mercado de trabajo en México.* V. *Relaciones individuales y colectivas de trabajo.* VI. *Las nuevas (des)protecciones institucionales y las percepciones de seguridad laboral.* VII. *Consideraciones finales.* VIII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

El concepto de diseño institucional refiere a aquellos acuerdos sociales que coordinan la conducta de los individuos dentro de la sociedad. Entre estos acuerdos se encuentran procedimientos establecidos constitucional o legalmente, aspectos que están sujetos a normas y convenciones conscientes, o normas que están fijadas únicamente por presiones y perspectivas tácitas o registradas ocasionalmente (Pettit, 2003).

En cualquier sociedad, las relaciones de empleo —e incluso aquellos puestos de trabajo que no están contenidos en una relación específica— se encuentran enmarcadas en acuerdos de esta naturaleza y, en cuanto tal, son estos diseños institucionales los que determinan —en buena medida— las posibilidades de seguridad y estabilidad a lo largo de la vida laboral de las personas. Aspectos como la regulación laboral (de relaciones individuales o colectivas), los sistemas de protección contra el desempleo, las políticas activas del mercado laboral y también los comportamientos objeto de sanción informal son algunos de los componentes principales de la institucionalidad del trabajo.

* Doctora en Sociología por el Colegio de México. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Tel.: 5622 7119. Correo electrónico: fioremancini@gmail.com.

En términos generales, el objetivo del diseño institucional del mercado de trabajo debería ser tanto la prevención de un daño —como el desempleo, por ejemplo— como la promoción de un determinado bien —como la estabilidad de ingresos— (Pettit, 2003). A su vez, en la práctica, ambos objetivos podrían asegurarse a través de dos mecanismos clásicos de la política pública contemporánea: la inserción laboral plena y la solidaridad sistémica de las sociedades. La primera admitiría posibilidades de inclusión y seguridad, en la medida en que asegura el pleno empleo estable y con suficiente protección para cubrir los riesgos en la vida laboral (desempleo, accidentes, enfermedades, vejez); la segunda, lo haría mediante esquemas de protección social basados en la reducción de las diferencias de los rendimientos productivos de los trabajadores, y protecciones que compensen vulnerabilidades derivadas de inserciones incompletas o imperfectas. Ambos mecanismos suponen acuerdos sociales para definirse, recursos económicos para ejecutarse y principios de operación para implementarse.

Durante las últimas décadas, en América Latina en general y en México en particular, las instituciones del mercado de trabajo han sido sometidas a profundas transformaciones relacionadas con la desregulación y la flexibilidad laboral. Las reglas institucionales (que históricamente habían intentado garantizar la productividad y el buen desempeño de los mercados laborales) fueron consideradas un factor de interferencia en la regulación económica y se terminaron inclinando hacia la búsqueda de mayores equilibrios macroeconómicos, mediante un ajuste creciente entre cantidades y precios, y a través de una mayor flexibilidad institucional. Ello, a su vez, permitió la introducción de grandes cambios en la política económica: se redujeron las restricciones al comercio internacional (políticas de libre comercio, apertura a la inversión extranjera directa, reducción de barreras a las importaciones); se liberaron los sistemas financieros (tasas de interés determinadas por el mercado y tipos de cambio competitivos); se simplificaron los sistemas tributarios; se privatizaron numerosas empresas; y se introdujeron reformas laborales con el fin de flexibilizar los mercados de trabajo. Este conjunto de medidas —que se suele estrechar bajo el nombre de reformas estructurales— tenía como objetivo, principalmente, el aumento de la productividad, el crecimiento económico, la inversión y, por ende, mejores oportunidades de trabajo y salarios (BID, 2004; Saprin, 2002; Narayan y Petesh, 2002).

A pesar de estas transformaciones estructurales y aun en tiempos de niveles históricos de flexibilidad en el mercado de trabajo mexicano, las regulaciones laborales siguen siendo fundamentales, no sólo para la protección social de los trabajadores, sino también para la eficiencia productiva de los mercados internos y para la generación y reproducción del empleo (Jorgen-

sen, 2009; Weller, 2007; Goldín, 2008), en la medida en que un trabajo es seguro, protegido y decente (enmarcado en la institucionalidad del mercado) no sólo tiene un significado tutelar, sino también productivo y económico.

Uno de los principales rasgos del mercado laboral mexicano en materia de regulación institucional es su lenta y opacada reacción ante las distorsiones inmediatas del sistema productivo. Mientras en los últimos años la economía mexicana se ha insertado “de lleno” en un nuevo modelo de acumulación caracterizado por la globalización y la internacionalización de la producción, la institucionalidad del mercado de trabajo ha sido profundamente incapaz para regular uno de los principales mecanismos que generan desprotección en los trabajadores: la asimetría (y la desigualdad) entre las partes involucradas. En ese sentido, la principal hipótesis de este capítulo es que el mercado de trabajo mexicano reviste una institucionalidad que se caracteriza por ser fragmentada y acotada. Además de la fragmentación en su estructura —que protege con exclusividad a unos pocos trabajadores del sector formal de la economía—, el sistema institucional que protege el trabajo en México es profundamente acotado a una etapa muy concreta y reducida del curso de vida de los trabajadores, que hace imposible garantizar un nivel mínimo de bienestar en etapas clave de la trayectoria laboral, como la capacitación y el retiro. Dicho en otros términos, más allá de la llamada “flexibilización” de facto que ha existido históricamente en las relaciones laborales mexicanas, lo que se observa es una gran rigidez, fragmentación y acotamiento del sistema institucional, que impide universalizar protecciones y extenderlas por periodos prolongados de la vida.

Para analizar esta hipótesis, el capítulo se divide en cinco grandes partes: en la primera se identifican los principales dispositivos institucionales de flexibilidad interna que operan en el mercado de trabajo a partir, en especial, de la regulación de los regímenes de estabilidad laboral; en la segunda parte se tienen en cuenta las posibilidades de flexibilidad externa con especial énfasis en los sistemas de seguridad social, las nuevas modalidades institucionales a partir de la descentralización productiva y las alternativas de regulación para el trabajo no asalariado e independiente; en tercer lugar se consideran las políticas activas del mercado de trabajo, especialmente aquellas relacionadas con emprendimientos productivos y pequeños establecimientos; en la cuarta sección se realiza un análisis de las organizaciones sindicales, las negociaciones colectivas y las oportunidades de conflicto social en nuestro país; en la quinta parte se introduce un análisis sobre el vínculo entre estos (des)cobijos institucionales y su modulación sobre las percepciones de (in)seguridad laboral de los trabajadores; finalmente, el artículo concluye con una serie de consideraciones globales sobre la organización institucional del mercado laboral mexicano.

II. DISPOSITIVOS INSTITUCIONALES DE FLEXIBILIDAD INTERNA

Uno de los principales mecanismos para generar seguridad en los trabajadores subordinados es la institución del contrato, su duración y, en general, el régimen de estabilidad en el empleo. A partir de la década de los años noventa, este dispositivo de protección comienza a flexibilizarse en América Latina, con énfasis en la ampliación de sus posibilidades: se agregan una serie de contratos de duración finita, se amplían periodos de prueba y se facilitan modalidades de subcontratación.

El principal argumento para la flexibilización del régimen de estabilidad en el empleo radicaba en que —desde la perspectiva de la demanda laboral— la posibilidad de contratar a un trabajador por un tiempo determinado (finito) permitía a la empresa (o al empleador) sobrellevar la incertidumbre derivada tanto de la discontinuidad de la demanda de bienes y productos como del desconocimiento de las aptitudes, condiciones o calificaciones de los trabajadores de reciente ingreso.

En contextos donde las restricciones legales a los despidos de trabajadores que tienen contratos indeterminados son muy altas y exigentes, un contrato por tiempo determinado pudiera realmente ser útil para compensar la incertidumbre tanto de la productividad del trabajador como de la producción de los bienes. En cambio, en contextos donde resulta normativamente fácil y barato despedir a un trabajador que tiene un contrato por tiempo indeterminado, la figura institucional del contrato por tiempo definido carecería de alguna utilidad productiva (Marshall, 2000).

La legislación mexicana establece que, en principio, toda relación laboral tiene la condición de ser por tiempo indefinido aunque —agrega— con excepción de aquellas que cuentan con contratos temporales o por obra determinada. A diferencia de otros contextos donde el contrato escrito es prácticamente la única garantía para la definitividad del empleo, en el caso de México, la falta de contrato escrito no privaría al trabajador de los derechos que se deriven de las normas de trabajo y de los servicios prestados. Es decir, en México la ley garantiza que todo trabajador —aunque carezca de contrato escrito— está sujeto a los derechos que emanan tanto de las normas de trabajo como de los servicios prestados por él. Como se sabe, además, esta estructura normativa contempla, diferenciadamente, protecciones para las relaciones individuales de trabajo y para las relaciones colectivas.

A pesar de esta generalidad, en la práctica cotidiana (o en el funcionamiento del mercado), la institución más notoria en México es la del contrato por escrito (sea indefinido o no). Es sólo a partir de un contrato escrito que

alguien puede —más o menos— hacer valer sus derechos de protección y seguridad ante el despido. A partir del contrato escrito, la estabilidad del empleo se clasifica entonces como temporal o indefinida.

Si bien es cierto que recién desde la reforma laboral de 2012 se introduce en el país la figura del contrato a prueba, varios estudios han demostrado que —en la práctica— las modalidades por tiempo determinado o por obra determinada han permitido históricamente la aplicación de hecho de este tipo de mecanismos de flexibilidad interna (Bensusán, 2006; Pérez, 2002; Ruiz Durán, 2009). En la práctica también, el empleo por tiempo definido (o por obra determinada), en general, se caracteriza por no garantizar prestaciones sociales ni mucho menos estabilidad en el largo plazo.

Ruiz Durán (2009) encuentra y clasifica tres tipos fundamentales de flexibilidad contractual “de hecho” en México. La primera es el llamado *derecho de piso*: son modalidades que no establecen ningún tipo de relación laboral y, en cambio, a los trabajadores se les da la “oportunidad” de trabajar a través del apercibimiento exclusivo de propinas, sin ningún goce de salario. Esta forma de contratación es típica entre los trabajadores de las estaciones de servicio o entre los meseros de buena parte del sector gastronómico (Giglia, 2014). El segundo tipo es la modalidad de *asociados*, en la cual el trabajador no es un empleado del establecimiento, sino un “socio” del mismo (y, en cuanto tal, no se firman contratos indefinidos de trabajo). Esta modalidad ha sido implementada en varias cadenas multinacionales de servicios, especialmente en los supermercados. Finalmente, una de las formas más utilizadas como paralela a la contratación indefinida es la de *honorarios asimilables a salario* que supone una contratación limitada donde parte del salario se remunera conforme a la regulación institucional y la parte más importante por fuera de dicha relación (es decir, como honorarios) y, por tanto, exenta de una determinada relación laboral. Esta modalidad es muy utilizada entre profesionales independientes o trabajadores freelance.

A pesar de un uso sumamente extendido de este tipo de flexibilidad contractual, lo cierto es que, en términos institucionales, la figura del contrato (o de la estabilidad del empleo) es más rígida en México que en la mayoría de los países de la región. Es decir, el principal problema de la figura institucional del contrato de trabajo en nuestro país no es que sea flexible, sino que no se utiliza. Si se utilizara (aún sobre la modalidad de temporal u obra determinada), las posibilidades reales de despido podrían ser mucho más bajas. Ante un contrato por escrito, si bien la desvinculación laboral se pudiera generar, su justificación debería ser muy precisa, clara y definida. Dicho de otra manera, ante un contrato escrito es prácticamente imposible “encontrar” buenas razones para despedir a un trabajador. Además, a dife-

rencia de lo que sucede en varios países de la región, no sólo el despido por causas injustificadas tiene costos altísimos, así como sentencias administrativas y jurídicas mucho más severas; tampoco se puede despedir a un trabajador por causas relacionadas con “el mercado” o con crisis económicas. De allí la rigidez relativa de esta figura institucional comparada con el resto de América Latina: el contrato de trabajo por escrito en México no es un mecanismo flexible de estabilidad en el empleo, sino que, precisamente por su rigidez (y, por supuesto, porque son escasas las sanciones ante el incumplimiento), no se utiliza en la práctica y, en cambio, se opta por modalidades alternativas de flexibilidad contractual “de hecho”.

Con restricciones y falencias, la figura del seguro de desempleo constituye un mecanismo social de amortiguación ante estos “nuevos” dispositivos de flexibilidad interna. De hecho, se trata de una política pública que está siendo cada vez más reconocida en la región y funciona desde hace varios años en algunos países. En el caso mexicano, si bien durante los últimos años han existido varias iniciativas de ley para su aplicación, lo cierto es que, en la actualidad, México sigue siendo el único país de la OCDE que aún no cuenta con esta prestación social (con excepciones locales, como la Ciudad de México).

Aunque, como se dijo, el seguro de desempleo no existe de manera generalizada, entre algunos sectores “extremadamente” formales hay esquemas de cuentas individuales (como parte de las prestaciones sociales) en los que el empleador deposita de manera periódica una suma establecida por ley y en caso de despido (o de renuncia), el trabajador puede hacer uso del monto acumulado (Velásquez, 2010). El problema de ese tipo de prestación radica en que no sólo abarca un número extremadamente bajo de trabajadores (hiperformalizados), sino que, además, algunos estudios señalan que la función original de las cuentas individuales se ha visto debilitada, ya que estos fondos se utilizan cada vez más para fines ajenos a la protección del trabajador frente al desempleo (Weller, 2007) y, en cambio, se accede a ellas para resolver contingencias inmediatas. Más que la forma de la protección, en este caso el principal problema es tanto de cobertura (ya que la mayoría de estas figuras están reducidas al empleo formal, privado y de tiempo indefinido) como de aplicación (en cuanto no se utilizaría para los fines originales para los que fueron creadas).

Otro de los principales mecanismos de flexibilidad interna es la remuneración variable o la reducción de costos laborales. Con excepción de la figura del salario mínimo, en México no se establece ningún tipo de restricción para cualquier modalidad de variabilidad salarial que se fije por

convenio colectivo o por contrato individual. En términos jurídicos, la existencia legal de un salario mínimo al menos establece un piso a la estructura salarial, afecta al salario medio (especialmente a partir de la negociación colectiva) y en definitiva se convierte en un freno (aunque débil) a las estructuras de desigualdad en la región (Marshall, 2006). Además, es una de las disposiciones normativas que mayor capacidad efectiva tiene para impactar en las economías informales en la medida en que opera como una señal dinámica de fijación de salarios, especialmente cuando su valor es reconocido y respetado socialmente (BID, 2004).

En ese sentido, una de las prácticas más utilizadas en México con respecto a la asignación de las remuneraciones ha sido la llamada “desvalorización” del salario (Goldín, 2008), un mecanismo de flexibilidad económica que consiste en tratar parte o conceptos del salario como si no lo fueran (como la modalidad de honorarios asimilables). Esos nuevos “beneficios sociales” (vales de alimentación o despensa, por ejemplo) no son tomados en cuenta al momento de realizar aportaciones o contribuciones al sistema de seguridad social ni como cómputos para otro tipo de cálculo que beneficie los ingresos del trabajador (aguinaldo, vacaciones, etcétera). Este tipo de evasión fiscal y económica no sólo afecta el capital individual del trabajador, sino también la financiación misma del sistema público (Grassi, 2003), ya que estos beneficios no están gravados impositivamente.

En México, este mecanismo clásico de reducción de costos para asegurar la productividad se viene realizando de manera histórica y permanente en el mercado de trabajo interno (Mora Salas y Oliveira, 2009). Un dato durísimo derivado de este tipo de flexibilidad es que los salarios reales entre 1994 y 2007 han perdido un poder adquisitivo de veinticinco por ciento (Ruiz Durán, 2009). Ello queda confirmado también con lo observado mediante de los convenios colectivos de trabajo, donde el salario diario sigue siendo igual o menor a un salario mínimo (Pérez, 2002). Como se sabe, en este país el salario mínimo se encuentra fijado a niveles muy bajos como proporción del salario medio y, en cuanto tal, sus cambios raramente tienen consecuencias efectivas en el nivel de vida de la población trabajadora.

El tercer dispositivo importante de flexibilidad interna relacionado con la regulación del mercado es la jornada de trabajo. En el caso mexicano, la jornada laboral se define a través de la negociación colectiva o bien a partir del contrato individual. En la mayoría de los convenios colectivos de trabajo analizados durante la década de los años noventa se observan estipulaciones por encima de las cuarenta y cinco horas semanales (Pérez, 2002; Bensusán, 2006), donde son las propias cláusulas de dichos convenios las que no respetan las regulaciones normativas de la ley general. Ello, más que repre-

sentar una flexibilidad de hecho, da cuenta de las posibles contradicciones o faltas de correspondencia que pueden ejercer los convenios colectivos sectorizados con respecto a las leyes generales y, en cuanto tal, el gran grado de incumplimiento institucionalizado de las estructuras formales del mercado laboral.

Que las instituciones habilitan y constriñen comportamientos individuales es una verdad de perogrullo. Preguntarse en qué medida condicionan, limitan, admiten o justifican dichos comportamientos, es, sin embargo, un cuestionamiento empírico que bien puede aplicarse al cuarto mecanismo de flexibilidad interna contemplado en este análisis: el problema de la movilidad en los mercados de trabajo o la llamada flexibilidad funcional que tienen a la mano los establecimientos o las empresas.

Podría decirse que de todos los dispositivos de flexibilidad interna mencionados hasta el momento, el caso de la movilidad de los trabajadores es el que más controversias genera en cuanto a la (des)protección que puede significar. Para algunos autores la flexibilidad funcional es una fuente importante de desprotección y de vulneración de derechos, puesto que atenta contra la autonomía del trabajo y el control de las tareas por parte del trabajador. Para otros autores, en cambio, la flexibilidad funcional puede operar, en la práctica, como un incentivo a la calificación permanente y a la capacitación de por vida en cuanto exige tener un conocimiento más especializado pero, al mismo tiempo, más diversificado y absoluto sobre todo el proceso productivo.

En el caso de México, la evidencia empírica muestra que no se ha utilizado demasiado este dispositivo de flexibilidad interna durante las últimas décadas debido, en parte, a la poca variación existente en los cambios tecnológicos de la producción manufacturera (Ruiz Durán, 2009). En ese mismo sentido, también De la Garza (2002) muestra que, desde principios de los años noventa, se observa una profunda rigidez en los contratos colectivos de trabajo con respecto a las posibilidades de flexibilidad funcional, impidiendo la movilidad de los trabajadores entre lugares, departamentos y puesto de trabajo. En este estudio, el autor da cuenta de cómo y hasta qué punto son las propias cláusulas contractuales las que ponen freno a la intensidad del trabajo, limitaciones a funciones sindicalizadas, e incluso la obligación de la empresa de informar al sindicato sobre cambios tecnológicos y en materia de organización del trabajo. También en los estudios de Pérez (2002) se observa cómo la flexibilidad funcional se ha reducido durante los últimos años en México (especialmente en las pequeñas y medianas empresas, donde evidentemente las posibilidades de movilidad son menores). En estos casos (y a diferencia de las jornadas laborales, por ejemplo), el conve-

nio colectivo de trabajo sí actúa como una importante fuente de limitación y regulación ante ciertos dispositivos de flexibilidad interna.

Para la flexibilidad funcional no sólo importa dónde se hace qué, sino también es importante contemplar quién y cómo lo hace. Desde el punto de vista jurídico o normativo, quién tiene que hacer qué, no es algo que la ley determine con facilidad, ya que no se especifica cuáles son las categorías profesionales que se deben considerar en una contratación y —por lo tanto— tampoco se reconoce cuáles son las tareas y funciones específicas de cada una de ellas. Como hemos visto —y a diferencia de otros países de la región— en México, los contratos colectivos de trabajo no suelen hacer especificaciones sobre la organización del trabajo y la producción, en la medida en que tienden a concentrarse en los ajustes de salarios, las prestaciones o la jornada laboral (Pérez, 2002). Lo que sucede en la mayoría de los casos es que los convenios colectivos no contemplan todas las actividades de la empresa (sino sólo las que están relacionadas con las actividades específicas de los trabajadores sindicalizados) y, además, solo describen dichas actividades de manera muy general y, por ende, con escasa precisión acerca de las categorías profesionales y sus funciones específicas.

En términos generales, los diversos dispositivos de flexibilidad interna se utilizan de manera variable y fragmentada en el caso mexicano en función del nuevo carácter que adquiere el proceso de organización de la producción: las tareas ya no se definen por su desarrollo, sino por sus objetivos (división técnica del trabajo) y las estructuras jerárquicas simples se vuelven anacrónicas u obsoletas frente a la necesidad que exige el sistema productivo de conexiones más descentradas entre trabajadores y productores.

III. DISPOSITIVOS INSTITUCIONALES DE FLEXIBILIDAD EXTERNA

Desde la perspectiva de la flexibilidad externa, el mecanismo más importante de protección laboral es el sistema de seguridad social. En México, el diseño institucional del mercado laboral está orientado al lugar de trabajo. En cuanto tal, más que considerar un piso básico de nivel de ingresos o incluir cláusulas especiales para los casos de desempleo, la seguridad en el trabajo queda establecida exclusivamente para aquellos trabajadores asalariados formalmente, ya sea en materia de salud, accidentes de trabajo o retiro (Ruiz Durán, 2009). Desde inicios de los años cuarenta, el sistema de seguridad social en este país fue encausado directamente hacia los trabajadores del sector privado a través de un financiamiento tripartito, clásico de estructuras corporativas.

Dado el fracaso generalizado en la incorporación de grandes sectores de la población al régimen original durante gran parte del siglo XX, el sistema de seguridad social fue agregando, mediante mecanismos diferenciados de seguridad social, diversos grupos de trabajadores, todos ellos del sector “no privado” de la economía nacional. Estas nuevas y paulatinas incorporaciones no fueron, sin embargo, suficientes para contrarrestar la profunda crisis de activos y costos (debido, en parte, a su diseño institucional, al ineficaz funcionamiento de los principios de repartos y a la presión demográfica de la sociedad mexicana) y se procedió, finalmente, a su reforma. Así, el sistema de reparto se transformó en uno de cuentas individuales que a su vez, en la actualidad, seguiría presentando graves problemas financieros y de déficit de operación (Ruiz Durán, 2009).

La primera consecuencia de estas reformas es que el crecimiento del déficit del sistema de seguridad social pasa a ser financiado con rentas generales que subsidian a los pilares contributivos desfinanciados de sectores “privilegiados” del sector público o de los sectores formales privados. Una segunda consecuencia es que contribuye a que buena parte de los trabajadores no alcancen derechos jubilatorios al final de su vida activa por no haber realizado aportaciones en el tiempo adecuado y con la densidad suficiente. Así, pagos de contribuyentes activos en la actualidad terminarían financiando a quienes sí recibirán jubilaciones en el futuro, aunque no necesariamente serían ellos mismos.

A esta importante reforma de la seguridad social se debe agregar una segunda relacionada con la incorporación del seguro popular como un sistema de acceso parcial a los servicios de salud para aquellas personas no cubiertas por el sistema tradicional. Es decir, un elemento más de divergencia, discrecionalidad y desintegración en un sistema social ya segmentado y fraccionado —de hecho y de derecho— que coadyuva a una reproducción estructural de la desigualdad social.¹

Este sistema de seguridad social, fragmentado, acotado, especializado y a su vez, profundamente diverso se observa a partir de su propia cobertura: en 2008, menos de cuarenta por ciento de la población económicamente activa se encuentra protegida socialmente. Sin embargo, es menester aclarar que la población no cubierta por la seguridad social constituye en sí mismo una violación a la ley. La legislación establece que “son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio: las personas que presten en forma

¹ En la mayoría de los países latinoamericanos, incluyendo México, alrededor del cincuenta por ciento del gasto en seguridad social (es decir, la apropiación de la renta de la seguridad social) se concentra en el quintil superior de ingresos (CEPAL, 2005).

permanente o eventual —a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica— un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen, y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón, aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones”. En síntesis: todo trabajador subordinado en México debería estar, por ley, protegido por el sistema de seguridad social.

Este régimen de protección social, en términos generales, formaría parte del clásico modelo segmentado o dual (Filgueira, 1998), en el cual existe una distinción fundamental entre asegurados y no asegurados, donde los primeros están formados por aquellos asalariados beneficiarios de la seguridad social y los segundos, por el grupo de la población más marginada del país, así como gran parte de la clase media que no está protegida por la seguridad social ni por seguros médicos privados. De allí que sea un modelo, a la vez, de integración vertical —asegurados y no asegurados— y de segregación horizontal —pobres y clases medias entre los no asegurados— (Frenk, 1994). Ello responde, además, a que la matriz de estos sistemas se combina con mercados laborales extremadamente incapaces para crear empleo formal. Evidentemente, ello es un indicativo de la ausencia de la universalidad de derechos sociales como criterio de inclusión —asociado a la noción de ciudadanía— y de principios de igualdad o equidad social para el trabajo subordinado. Por el contrario, se trata de esquemas diferenciados, segmentados y tremendamente inequitativos de protección social, establecidos por la propia Constitución. La segmentación del mercado de trabajo mexicano —que, en parte, resulta de la falta de correspondencia entre la institucionalidad laboral y el funcionamiento de los mercados productivos—, se encuentra enmarcada en el derecho constitucional y en una profunda fragmentación institucional (Ruiz Durán, 2009), donde es la proclividad de las prácticas la que puede llevar, finalmente, a la disfuncionalidad del propio régimen de protección social.

El segundo elemento importante de flexibilidad externa se vincula con la descentralización productiva, la subcontratación y, en general, las diversas modalidades de tercerización laboral que combinan independencia en la relación contractual con subordinación organizativa. El núcleo duro de la descentralización productiva radica en abaratar los costos de producción y la transacción de la demanda laboral a través de la desvinculación de la protección del trabajo y, de esa manera, suprimir costos de la llamada laboralidad de las relaciones de trabajo (Ojeda Avilés, 1992;

Morgado, 1999; Goldín, 2008), invisibilizando relaciones de dependencia bajo la forma de supuestas relaciones comerciales.²

Quizás el hecho más significativo de estas modalidades de contratación es la complejidad que revisten para identificar a los participantes de las relaciones de trabajo y, por tanto, la asignación de los derechos de protección (Goldín, 2008):

Esas modalidades de contratación implican una creciente segmentación de atributos y responsabilidades propios de la condición del empleador y, por lo tanto: el poder de dirección, la apropiación de los frutos, la determinación del lugar de trabajo, la titularidad del interés económico a cuyo servicio se aplica la prestación, la facultad de organizar el trabajo, la responsabilidad por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación, aparecen repartidos o fragmentados entre una diversidad de sujetos contractuales, provocando una desorganización del derecho del trabajo (Valdés, 2001).

En el caso de México, la legislación contempla la institución de la subcontratación mediante la figura del intermediario. La normatividad prevé la posibilidad de responsabilidad solidaria para que el empleador no quede completamente al margen de la descentralización productiva. Sin embargo, la estabilidad del contrato no se encuentra establecida en este tipo de figuras (es decir, no hay obligación de exigir contratos indefinidos) y, por lo tanto, uno de los principales mecanismos legales de seguridad laboral queda desprotegido institucionalmente a partir de este tipo de prácticas, dando lugar a una “temporalidad contractual continua” (Ruiz Durán, 2009). Nuevamente, como en el caso de la falta de correspondencia entre de los contratos colectivos de trabajo y las leyes generales, se observa en esta modalidad cómo son los propios mecanismos institucionales lo que desacreditan o desatienden dispositivos normativos de mayor alcance.

A partir de la generalización de estas prácticas de externalización se visualiza una paradoja evidente que es la simulación de trabajo autónomo que portan muchos trabajadores, quienes —en realidad— tienen vínculos exclusivos, estables y duraderos con sus empleadores. Posiblemente, la única ventaja relativa y potencial de este tipo de relaciones laborales es la posibilidad de adquirir cierta autonomía tanto técnica como funcional en relación con el puesto de trabajo (Sanguinetti Raymond, 2000). Ello implicaría que, bajo ciertas modalidades, la subcontratación podría habilitar

² La idea de “deslaborizar” implica quitar del ámbito del derecho del trabajo a la relación entre empleador y trabajador o bien, tratar un vínculo de subordinación y dependencia como si no lo fuera (Goldín, 2008).

ciertas condiciones de seguridad (incluso más aceptables que para casos de subordinados directos de las empresas) como un modo innovador de la organización de la producción, siempre y cuando se buscaran otros y nuevos esquemas de tutela y atribuciones de derechos.

Para sintetizar el problema de la descentralización productiva desde la mirada institucional, se debe apreciar la influencia normativa siempre en vinculación con el funcionamiento del mercado. En este caso, lo que provoca una profunda inseguridad laboral no es la continua reforma de las normas y leyes, sino la desafiliación entre descentralización normativa y prácticas laborales. La falta de adaptación de las reglas institucionales en esta materia a la realidad productiva del país terminó provocando lagunas o vacíos jurídicos en detrimento de la seguridad de los trabajadores. Esta falta de correspondencia entre convenios tradicionales y la incorporación de técnicas o categorías de organización de la producción más novedosas, deja profundos espacios para la discrecionalidad de las decisiones de la demanda laboral. Nuevamente, el no saber qué hacer, o en este caso, a quién responder y, por lo tanto, a quién exigir como interlocutor válido, es un derivado de la inseguridad que puede generar un determinado marco institucional, obsoleto frente a las nuevas prácticas de la subcontratación.

IV. POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO EN MÉXICO

Además de la regulación de los mercados internos y de la protección social de los trabajadores, las intervenciones indirectas aunque activas en el mercado laboral también fungen como filtraciones institucionales de la seguridad laboral. Políticas públicas, programas sociales o normatividades que habilitan políticas laborales específicas pueden influir en la intermediación y fomento del empleo, especialmente en el trabajo por cuenta propia o en los micro-emprendimientos³ (Samaniego, 2004; Chahad y Zeetano, 2008). Posiblemente, la gran debilidad de estas políticas —no sólo en México, sino en toda América Latina— radique en que, generalmente, se les confiere un trato institucional como medidas de emergencia ante la ausencia de otros mecanismos de protección del desempleo, más que como políticas estructurales de desarrollo, de competitividad o, incluso, de cohesión social. En México, por ejemplo, prevalece la figura de subsidios económicos para la contratación

³ Como bien explica Weller (2004), generalmente estas políticas suelen ser menos conflictivas que las reformas laborales en la medida en que estimulan la productividad, reducen costos de transacción y no afectan directamente los intereses de los principales actores en el mercado de trabajo.

“del primer empleo” por parte de empresas privadas, con la función de habilitar la entrada de los jóvenes al mercado de trabajo.

Una modalidad fundamental de política activa está vinculada con la informalidad, el autoempleo y la pequeña empresa, con el fin de estimular el trabajo independiente o bien de regularizar el trabajo asalariado desprotegido. El fenómeno conocido como “trabajo en negro” no es nuevo ni atribuible, punto por punto, a las transformaciones del mercado laboral de las últimas décadas. No obstante, la combinación de prácticas habilitadas por la laxitud de las normas, la falta de controles públicos, la extensión de la informalidad y el crecimiento de los últimos años del trabajo doméstico remunerado, coadyuvan a explicar la existencia enorme de este tipo de trabajadores no registrados. Algunos autores relacionan esta problemática, más que con una cuestión de costos, con la importancia de la evasión impositiva que permite generar ingresos al margen de la ley (Palomino, 2008). Especialmente en las pequeñas y medianas empresas, la principal fuente de recursos proviene de la evasión del impuesto al valor agregado, a los ingresos brutos y a las ganancias o rentas. De allí que para algunos, más que evitar la informalidad a través de los controles de registro de los trabajadores, se deberían implementar medidas que tengan en cuenta reformas impositivas que dosifiquen la evasión fiscal (Grassi, 2003). En México se lanzaron, a partir de 2000, el Programa de Autogestión en Seguridad y Salud, así como la Declaración Laboral Electrónica cuyo objetivo era, precisamente, la promoción de la autorregulación. En ambos casos, varios autores coinciden en que el éxito de estas políticas ha sido parcial y escaso (Ruiz Durán, 2009; Pérez, 2002).

Otro componente activo de los mercados laborales es la inspección del trabajo. En el caso mexicano, la inspección del trabajo fue establecida en 1931 y tiene como objeto principal vigilar el cumplimiento de las normas, generar información sobre las mismas y dar cuenta a las autoridades de las respectivas infracciones (Ruiz Durán, 2009). A decir de los estudiosos en el tema, el principal problema que acusa la inspección del trabajo en nuestro país es la profunda disparidad espacial en su nivel de institucionalización. Mientras el gobierno federal ha establecido determinados parámetros de control y supervisión en los últimos años, no se ha logrado que las entidades federativas acompañen este acoplamiento normativo, provocando grandes diferencias entre estados (Pérez, 2002). Además de lo anterior, y a pesar de que en los últimos años se han introducido reformas importantes para mejorar este aspecto de la política laboral, un obstáculo adicional al cumplimiento de las normas de trabajo en México es la profunda ineficacia de la justicia laboral y el aumento de la burocratización en las instancias judiciales de defensa de los derechos de los trabajadores (Vega Ruiz, 2005; Bensusán,

2006). Finalmente, al igual que en varios países de América Latina, aún se observa un presupuesto muy bajo destinado a esta institución, una escasa cantidad de inspectores, la mayoría de ellos con muy baja calificación, y sin demasiada claridad sobre su proceso de trabajo.

Ahora bien, aunque algunos elementos específicos de la Constitución Nacional así como artículos concretos de la legislación laboral refieren a los trabajadores en su conjunto, la mayoría de los mecanismos institucionales analizados en los apartados anteriores corresponden casi en su totalidad a la regulación de la relación laboral y, por lo tanto, al trabajo subordinado, remunerado o asalariado. Cada uno de estos dispositivos normativos indica que los derechos de seguridad y protección se definen en la relación de trabajo. Evidentemente, ello es un requisito necesario, pero no suficiente para la protección laboral, en la medida en que cada vez más, dentro de las relaciones asalariadas, existen procesos crecientes de inseguridad y desprotección.

El problema más visible de concebir el derecho a la protección del trabajo mediante la relación laboral (exclusivamente) es que, al anteponer el trabajo a la seguridad, se atenta contra el principio de autonomía y de universalidad de los derechos humanos, y particularmente de los derechos sociales. Como bien menciona Tokman (2008), desde la perspectiva sistémica del derecho a la protección, éste debería ser garantizado a las personas como ciudadanos más que como trabajadores.

Sin embargo, a pesar de que la política laboral mexicana prioriza la protección de los trabajadores en las relaciones laborales formales, también es cierto que existen algunos mecanismos institucionales u organizacionales que son capaces de regular ciertos esquemas de protección para la población no asalariada, en especial, para aquellos trabajadores informales o trabajadores asalariados que pertenecen a la economía informal.

En México no existe de manera formalizada el derecho a desarrollar actividades productivas para microempresarios o trabajadores independientes. La regulación existente sólo prevé casos de empresas de gran tamaño (que, sin embargo, utilizan contrataciones individuales) o bien de sectores más organizados (Tokman, 2008). No obstante esta discrecionalidad institucional, los pequeños propietarios o empleadores pueden registrar su actividad productiva a través de sistemas de registro relativamente simplificados. El problema evidente es que las empresas más pequeñas no cuentan con los medios ni con la información necesaria para llevar a cabo dichos procedimientos, en un contexto en donde las regulaciones para la obtención de licencias para abrir y cerrar negocios son extremadamente rígidas y numerosas (Loayza, Oviedo y Servén, 2005).

Tampoco consta en la legislación mexicana la figura de sociedades individuales de responsabilidad limitada, que ya existe en varios países del mundo, incluidos algunos países en desarrollo (Tokman, 2008). El reconocimiento de esta figura es importante para la protección social de los pequeños propietarios, ya que permite distinguir entre los activos del individuo y los activos del empresario (al igual que sucede con las sociedades de responsabilidad limitada) y, por lo tanto, supone una protección relativa ante la pérdida del patrimonio de la empresa, ya sea por causas económicas o en periodos de crisis generalizadas.

En definitiva, la regulación de la protección laboral en México no sólo se reduce a una relación de trabajo, sino que, en la mayoría de los casos, aplica casi con exclusividad para las empresas de gran tamaño. La fragmentación y discrecionalidad de estos diseños institucionales conllevan una crítica de principio al derecho al trabajo, puesto que presumen un trato diferencial a los trabajadores en función de su posición en el mercado y del tamaño de los establecimientos. En cuanto tal, se trata de diseños institucionales que quiebran —por definición— el principio de unicidad de los derechos de los trabajadores (OIT, 2006; Bertranou, 2007). Ello, a su vez, genera enormes incentivos para reproducir la segmentación del mercado laboral y, al mismo tiempo, inhibir posibilidades de movilidad para gran parte de la población trabajadora.

Además de lo anterior, desde hace algunos años el caso mexicano cuenta con el programa Cuota Social. Esta política laboral consiste en que el estado aporta un monto fijo por cada día de aportes que realizan los contribuyentes al sistema privado de cotizaciones. En términos generales, este programa dirigido a trabajadores afiliados de bajos ingresos, opera en la práctica como un esquema de solidaridad que permite aumentar los niveles de pensiones contributivas mediante aportes del estado o del resto de los contribuyentes de mayores ingresos (CEPAL, 2005). Además, al menos normativamente, en este país los trabajadores independientes (o no subordinados) pueden contribuir, individualmente, a un sistema de pensiones como trabajador y empleador. En esos casos, cuando el afiliado al sistema de cotizaciones es un trabajador independiente, el estado otorga un subsidio equivalente a la contribución patronal.

Otra política activa del mercado de trabajo durante los últimos años en México ha sido la simplificación de los requerimientos contables para las microempresas y la exoneración del impuesto a los activos para pequeños o micro negocios (Tokman, 2008). En general, tanto desde la perspectiva de la producción como desde la óptica del desarrollo social, estas políticas laborales son altamente valoradas por los trabajadores independientes, en la medida en que —a través de ellas— el estado estaría reconociendo, en primer lugar, que

la actividad de las pequeñas empresas requiere un apoyo especial para poder insertarse mejor en economías profundamente globalizadas y, en segundo lugar, que los sectores de la población trabajadora que están insertos en estas economías informales, demandan fuentes alternativas y específicas de generación de ingresos y seguridad laboral (Weller, 2007). En cualquier caso, es evidente que —durante los últimos años en México— cualquier medida o disposición institucional para proteger o sostener a las pequeñas y medianas empresas se ha diseñado mediante criterios financieros y fiscales más que por incentivos laborales.

A pesar de estas tímidas manifestaciones, la desvinculación institucional entre la protección social y la inserción laboral de los trabajadores resta de ser efectiva y aún presenta enormes desafíos para su implementación universal. El reconocimiento jurídico y normativo de que la seguridad y la protección del trabajo es un derecho humano y social que se encuentra, sustancialmente, por encima de la relación laboral, deviene un prerrequisito institucional fundamental para disminuir la enorme brecha de desigualdad que se genera, en la práctica, entre los trabajadores formales subordinados y el resto de la población trabajadora de este país.

V. RELACIONES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS DE TRABAJO

Finalmente, la relación entre los diseños institucionales y el funcionamiento del mercado de trabajo presenta una modulación fundamental en la figura de la protección sindical. En varios países de América Latina —México no ha sido la excepción— las organizaciones sindicales han influido enormemente en la profundidad y eficacia de las transformaciones estructurales de los mercados laborales de las últimas décadas (Forteza y Rama, 2002).

Como se sabe, en el caso de México, el nivel de sindicalización de los trabajadores ha sido históricamente bajo y profundamente ineficaz. Ello se explicaría, entre otras cosas, por el desaliento histórico a promover la organización de los trabajadores y, en general, por la preponderancia de una actitud negociadora y neutralizadora por parte de las principales organizaciones sindicales (Zapata, 2005). A su vez, estas explicaciones generales estarían relacionadas con la propia estructura sindical que presenta nuestro país: un modelo que, en términos generales, garantiza importantes protecciones del empleo y del salario para quienes están sindicalizados, pero con una escasa participación de los trabajadores tanto en el proceso de trabajo como en las organizaciones obreras (De la Garza y Bouzas, 1998; Ruiz Durán, 2009).

Como en otros casos latinoamericanos, la capacidad estatal para tutelar las relaciones laborales fue creciendo cada vez más a partir de la década de los años ochenta y, entre otras cosas, ello dio lugar a un modelo sindical de canal casi único para resolver los conflictos del trabajo y con nula capacidad de respuesta ante los cambios estructurales del mercado (Rehfeldt, 2000).

A ello se debe agregar, la diversidad sindical regional que predomina en un país caracterizado por una enorme heterogeneidad productiva. Si bien es cierto que en ciertas zonas geográficas los movimientos sindicales resultan al menos un poco más efectivos para la protección de los trabajadores contra la flexibilidad laboral, en la mayoría de las regiones lo que predomina es un uso extensivo de mecanismos para neutralizar la intervención sindical. En Matamoros, por ejemplo, los sindicatos tienen una capacidad de presión y protección mucho más importante que en Tijuana o en Ciudad Juárez (De la O y Quintero, 1995). Según estos autores, las diferencias regionales estarían vinculadas con la llamada flexibilidad unilateral que busca, a través de los contratos colectivos de trabajo, eliminar la intervención sindical en la regulación de las relaciones laborales (De la Garza, 1992). En las maquilas de Tijuana o de Ciudad Juárez predomina este tipo de flexibilidad, la cual se caracteriza por la exclusión del sindicato, la libertad de contratación, la imposición de tiempo extra de trabajo, el trabajo en días de descanso, el escalafón por capacidad, etcétera. (Pérez, 2002). En cualquier caso, así como los niveles de productividad de las empresas mexicanas son profundamente variables por regiones, a ello responden tipos específicos de sindicalización. Según algunas taxonomías clásicas de la bibliografía especializada (Carrillo y Hualde, 1991; Covarrubias y Lara, 1993) existirían en el país regiones de flexibilidad máxima, con un nivel mínimo de sindicalización (el norte); regiones de flexibilidad moderada que responden al modelo clásico de las grandes empresas paraestatales; y regiones de flexibilidad mínima, en las que se encontrarían las pequeñas y medianas empresas del país.

Además de los problemas relacionados con la diversidad regional y la organización estructural de las organizacionales sindicales en México, otro inconveniente analizado por los especialistas es la excesiva generalización de las negociaciones obreras, que no considera las importantes diferencias internas en los sectores productivos y dentro de las empresas, en la medida en que ello imposibilita adoptar medidas de flexibilidad productiva acordes con las necesidades de cada rama o sector (Pérez, 2002). Lo que sucede con este tipo de organizaciones profundamente verticales y centralizadas es que las decisiones sindicales se ejercen de manera desvinculada del trabajador y de su ámbito específico de trabajo. Frente a ello, las organizaciones in-

termedias sólo acatan las decisiones de las centrales, con una capacidad de negociación profundamente debilitada frente a las empresas y los grandes establecimientos. En ese sentido, varios autores han comprobado que en contextos donde los procesos de negociación colectiva se coordinan en el ámbito nacional, como es el caso mexicano, las empresas tienden a experimentar menos interrupciones por huelgas o conflictos laborales que aquellas donde la coordinación sindical ocurre a nivel sectorial o por rama productiva (Aidt y Tzannatos, 2002).

En cualquier caso, un mecanismo que han utilizado históricamente las organizaciones sindicales para generar mayores niveles de protección social a los trabajadores en el ámbito del trabajo es el principio de la negociación colectiva. En los últimos años, la efectividad de los convenios colectivos de trabajo muestra ciertos avances en México, especialmente en materia salarial. Específicamente durante la última década, tanto el piso salarial fijado por ley como las respectivas prestaciones sociales, han sido superados por los salarios reales establecidos en los convenios colectivos de la gran mayoría de los establecimientos productivos (Ruiz Durán, 2009).

Como se sabe, un punto de inflexión en la historia de la negociación colectiva mexicana (y de sus rendimientos relativos en términos de protecciones laborales) ha sido la crisis de la deuda de los años ochenta, así como el profundo proceso inflacionario que aconteció en las siguientes décadas. A partir de esta crisis económica (sin precedentes en la historia nacional), en 1987 se estableció el llamado “pacto tripartito de solidaridad económica”, que si bien permitió controlar la inflación, se tradujo —en la práctica, en una gran pérdida del valor adquisitivo de los salarios de los trabajadores. Según algunos especialistas (Brachet, 2001; Zapata, 2005), la invención de este “acuerdo social”, por parte del gobierno nacional, ha constituido un gran mecanismo de control sobre la negociación colectiva de trabajo en nuestro país, en la medida en que ha repercutido —hasta el día de hoy— no sólo sobre el derecho a huelga de los trabajadores, sino también sobre las posibilidades reales de concertación entre diversos actores sociales.

En la actualidad, a esta debilidad histórica de la negociación colectiva en México, se deben agregar las presiones que ejercen el proceso de internacionalización económica y la deslocalización de los grandes establecimientos productivos sobre los trabajadores subordinados. En ese sentido, las principales transformaciones institucionales realizadas sobre el trabajo durante los últimos años han prevalecido en el derecho individual, mientras que las relaciones colectivas, en general, simplemente se han desestabilizado (Weller, 2000). Evidentemente, el gran peso de la pequeña y mediana empresa en la actualidad, el aumento de ocupaciones no tradicionales y más

heterogéneas, así como una creciente reducción del empleo público, han hecho lo suyo para que las relaciones colectivas de trabajo se encuentren cada vez más debilitadas (Weller, 2007).

De hecho, la gran mayoría de las modificaciones planteadas en la reforma laboral de 2012 apuntan, precisamente, al derecho individual del trabajo: el reconocimiento legal de nuevas formas de contratación individual (incluidas la capacitación o formación, o el contrato a prueba); la instauración de una jornada móvil o flexible, ya sea para ampliar la jornada diaria de trabajo o para la construcción de un “banco de horas” que permita a los trabajadores el descanso acumulado de varios días a la semana (siempre y cuando coincida con periodos de menor productividad en los establecimientos); la simplificación de obligaciones patronales con respecto a la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores; la supresión del “escalafón ciego”, para basar y justificar los ascensos por vía exclusivamente meritocrática; y finalmente, la defensa y autorización de la “multihabilidad”, es decir, la polivalencia estructural de los trabajadores en función de las necesidades productivas y los ajustes salariales correspondientes. Todas estas medidas refieren especialmente al derecho individual al trabajo y, frente a ello, los convenios colectivos tienen poco o nada que hacer para proteger a los trabajadores de los embates de la nueva reforma.

Finalmente, el último punto que resta considerar respecto de la fuerza sindical y su influencia en los diseños institucionales del mercado laboral mexicano es la capacidad de conflicto que ejercen los trabajadores. Algunos autores sugieren que los países que cuentan con una mayor capacidad institucional no para evitar, sino para resolver conflictos laborales son también los que tienen un mejor desempeño de sus mercados de trabajo (Crouch, 2005). En el caso de México, la necesidad de resolver conflictos laborales por la vía institucional es escasa, ya que se generan muy pocos espacios de disputa por el derecho al trabajo debido —sobre todo— al gran lazo político que compromete a las organizaciones sindicales con el partido político dominante. Es decir, es la dimensión política la que —en definitiva— determinaría el grado de conflictividad, más allá de la situación económica o laboral imperante entre los trabajadores. Como bien lo indica Zapata (2005), cuando la dimensión política (y no económica) es la fuente principal o potencial del conflicto laboral, la fuerza organizativa de los sindicatos es sumamente débil, carece de autonomía relativa, y es poco probable que dicha fuerza sea independiente de los mecanismos clásicos de cooptación y negociación que ejerce el estado.

Pese a lo anterior —y a la relativa pauperización de la solidaridad de clase que se observa en los últimos años—, se podría afirmar que el grado

actual de conflicto laboral en México se encuentra —al menos— abierto, contingente, pero especialmente diversificado. Las políticas de flexibilidad externa que se aplicaron en el país durante las últimas décadas generaron altos niveles de desocupación y una precarización generalizada en gran parte de la población trabajadora. Frente a ello, una de las reacciones fue la ampliación de las posibilidades de organización colectiva mediante reivindicaciones obreras de trabajadores desocupados, subcontratados o precarizados. Por otra parte, a partir del impacto de la flexibilidad interna sobre la polivalencia funcional de las tareas, la multiplicación de las formas de contratación, la movilidad de los salarios o la disminución de las categorías profesionales, se han generado respuestas más individualizadas, vinculadas con una mayor atomización de las relaciones laborales. En cualquier caso, las manifestaciones sindicales que se generaron a partir de las transformaciones laborales de las últimas décadas fueron diversas aunque fragmentadas. El movimiento sindical fue recurriendo menos a mecanismos clásicos de su manifestación y optando, cada vez más, por resolver sus necesidades en vinculación directa con los agentes estatales (Lucena, 2000). La heterogeneidad creciente de los actores productivos y la multiplicación de sus lógicas, comportamientos y estrategias, también han incidido en estas expresiones más novedosas del conflicto laboral en nuestro país.

VI. LAS NUEVAS (DES)PROTECCIONES INSTITUCIONALES Y LAS PERCEPCIONES DE SEGURIDAD LABORAL

El análisis de los diseños institucionales de protección social y su vinculación con el funcionamiento del mercado laboral quedaría incompleto si no se tuvieran en cuenta las percepciones de seguridad de los trabajadores. Como lo han demostrado varios estudios, la relación entre todos estos elementos —aunado a los efectos de la economía— es variable, indeterminada y admite distintas combinaciones posibles (Tokman, 2008; OIT, 2005; Boyer, 2006; Jorgensen, 2009), según el contexto de estudio y los dispositivos sociales e individuales con los que cuentan los trabajadores para lidiar con estas nuevas (des)protecciones institucionales.

Los principales debates de los últimos tiempos en América Latina reconocen una relación bastante estrecha entre los diseños institucionales y las percepciones de (in)seguridad que tienen los trabajadores. Conforme a estos análisis, por ejemplo, en contextos donde la protección social es escasa, aunque el trabajo “no falte”, los trabajadores perciben un clima generalizado de incertidumbre en la medida en que, si bien reconocen que la probabilidad

de perder su empleo es baja, si ello ocurriese, sería muy difícil encontrar un trabajo igual o mejor al que tienen en la actualidad. Por el contrario, en contextos donde el empleo escasea, pero existen políticas públicas activas que protegen a los trabajadores en periodos de desocupación —ya sea a través de un seguro de desempleo o con mayores mecanismos de reinserción laboral— las percepciones de seguridad son mayores (OIT, 2004; Tokman, 2008).

Esta vinculación entre instrumentos de protección laboral y percepciones de seguridad entre los trabajadores ha sido analizada por Boyer (2006) y por Anderson y Pontusson (2007) para una variedad de países europeos. Lo mismo hizo Tokman (2008) para el caso de América Latina, identificando cuatro grandes grupos de países. Por un lado, se encuentran países con legislaciones laborales flexibles, pero acompañadas de un gasto en protección laboral alto, donde los trabajadores registrarían las percepciones de mayor seguridad en la región: Uruguay, Chile, Argentina y Costa Rica. Del otro extremo, se ubicarían países como México, Panamá, Paraguay, Colombia, Ecuador o Perú, quienes cuentan con legislaciones laborales más estrictas (con lo cual, asegurarían una mayor estabilidad en el empleo), pero que, a su vez, destinan escasos recursos a la protección social. El resultado allí sería de una mayor percepción de inseguridad para la mayoría de los trabajadores. En la región latinoamericana también se encontrarían situaciones intermedias (como Brasil o Venezuela), que combinan legislaciones laborales rígidas y mayores niveles de protección social, aunque sus trabajadores experimentan niveles más bajos de seguridad; y, finalmente, situaciones como las que se viven en los países más pequeños y abiertos (como Bolivia, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Bolivia, Guatemala o República Dominicana), donde se encontrarían legislaciones laborales más flexibles y, a su vez, con un menor gasto en protección social. El resultado en esos casos sería de una alta percepción de inseguridad entre los trabajadores, pero inferior a la registrada en los países andinos, México o Panamá.

En cualquier caso, lo que evidencian estos estudios es que en la mayoría de los países de la región, la asignación de recursos para la protección social es insuficiente y sumamente baja (Heckman y Pagés, 2005), la legislación laboral (más o menos flexible) se convierte en el único y exclusivo mecanismo de seguridad en el empleo para gran parte de la población trabajadora cuando, en realidad, lo que más explica las percepciones de seguridad son las medidas que provienen del régimen de bienestar, ya sea en materia de protección o de (re)distribución de los riesgos sociales (Anderson and Pontusson, 2007). Si las políticas activas del mercado de trabajo fueran lo suficientemente protectoras para asegurar la independencia social de los trabajadores (o su bienestar) a lo largo de los años, legislaciones flexibles no se traducirían

—al menos punto por punto— en una sensación generalizada de desprotección e inseguridad frente al mundo del trabajo. Dicho en otros términos, las percepciones de seguridad asociadas al trabajo estarían más relacionadas con el gasto social y con las políticas activas del mercado de trabajo que con condiciones asociadas a la protección legal o normativa del empleo.

Según estos resultados, además, los países de la región con mayores percepciones de seguridad en el empleo son los más urbanizados, los que cuentan con un alto predominio de trabajadores asalariados (y, por ende, se trata de mercados más homogéneos), aquellos que experimentan un nivel más reducido de informalidad, y los que tienen un gasto social mayor, junto con una carga tributaria también más elevada (Gómez Sabaini, 2006). Es decir, urbanización, sociedad salarial, formalidad, políticas activas generalizadas y gasto social, constituirían variables estructurales fundamentales para universalizar posibilidades de protección para la clase trabajadora y, al mismo tiempo, generar contextos sociales más idóneos para expandir mayores procesos de seguridad y estabilidad en el empleo⁴ (Tokman, 2008).

Además del análisis de las percepciones de seguridad vinculadas con ciertas características estructurales de los mercados de trabajo, estos estudios también revelan una tendencia sistemática en América Latina al aumento en las percepciones de riesgo y de miedo a perder el empleo (Venard, 2002; BID, 2004; Schmidt, 2005). En 2005, por ejemplo, 75% de los trabajadores estaba preocupado por quedarse sin trabajo en los próximos doce meses (proporción que se mantiene invariante desde 2001). Para el caso de México, esta percepción de inseguridad laboral alcanzaba a 85% de la población trabajadora, mientras que 61% afirmaba que en su hogar había al menos un adulto desocupado en el último año (Latinobarómetro, 2005). Esta preocupación por el (des)empleo del futuro se reforzaría, además, con una baja credibilidad en la protección que proporciona la ley laboral: solamente 18% de los trabajadores se siente protegido por el derecho al trabajo en México.

Considerando estos escasos datos nacionales vale la pena realizar un par de consideraciones. En primer lugar, las percepciones de inseguridad que expresan los trabajadores respecto de la pérdida de empleo son realmente altas, con valores promedio mayores al resto de países latinoamericanos. También se observaría un vínculo bastante estrecho entre esas percepciones de inseguridad y el hecho de contar con personas desocupadas en el hogar

⁴ En países como Chile, Argentina o Brasil, efectivamente, las políticas activas del mercado laboral superan a las pasivas, en términos de participación en los recursos asignados (Velásquez, 2005). El gasto en políticas laborales en Argentina, por ejemplo, promedia el 9% del producto bruto interno cuando en el caso de México es de 1.3% (Berg, Ernst y Auer, 2006).

por un lado, y los niveles de protección laboral, por el otro. En ese sentido parecería que, tal como lo indica el esquema presentado por Tokman (2008) y Boyer (2006), cuando la protección social es percibida como escasa o insuficiente, las percepciones de inseguridad podrían ser mayores.

Estos resultados indicarían que, en determinados contextos, el vínculo entre protección social y percepciones de inseguridad estaría modulado por la inestabilidad en el empleo. En países como México, no sólo la protección social es sumamente fragmentada y polarizada, sino que la inestabilidad laboral es extremadamente alta (aunque ello no se traduce en tasas de desempleo elevadas ni en tiempos prolongados de desocupación, sino en niveles exorbitantes de informalidad y precariedad laboral). En cambio, en contextos donde la protección institucional y el gasto en materia social son elevados, las percepciones sobre inseguridad en el trabajo serían menores, aun con niveles importantes de informalidad o desocupación.

En cualquier caso, lo importante de los datos anteriores es que, en general, las percepciones de riesgo de los trabajadores, en América Latina en general y en México en particular, están fuertemente condicionados no sólo por una desprotección institucionalizada que emana de los diseños normativos y legales, sino también de la debilidad de los regímenes de bienestar para generar estabilidad en la vida laboral en el plazo largo (Saprin, 2002; Narayan y Petesh, 2002).

VII. CONSIDERACIONES FINALES

El problema de la flexibilidad laboral en México no es nuevo ni adquiere centralidad a partir de la reforma laboral de 2012. Varios estudios han dado cuenta ya del carácter histórico que adquiere la flexibilidad en el mercado de trabajo mexicano (Zapata, 2005; Bensusán, 2006). Como bien lo exponen estos autores, en países como México no ha sido necesario modificar el marco normativo para imponer, de hecho, precarias y flexibles condiciones de trabajo.

A partir del análisis presentado en este capítulo parecería que, efectivamente, la gran dualidad que reviste el diseño institucional de la legislación mexicana en materia laboral (entre relaciones colectivas e individuales de trabajo) es proclive a una gran discrecionalidad, no solo para generar estabilidad en el empleo, sino también para proteger prestaciones sociales relacionadas con el salario, la jornada laboral, la seguridad social o el retiro de los trabajadores. Modalidades como el derecho de piso, honorarios asimilables a salarios o la figura del asociado, evidentemente no son relaciones

laborales que permitan acceder a importantes niveles de protección o a la estabilidad del puesto de trabajo.

Sin embargo, a nuestro juicio, la debilidad institucional del marco regulatorio mexicano no derivaría tanto de su discrecionalidad, sino de la profunda rigidez que asume un régimen totalmente fragmentado. Esta fragmentación del derecho al trabajo —que es reconocida, asumida y reproducida por el diseño institucional— es la que permite y habilita enormes segmentaciones del mercado laboral, una incapacidad estructural de los trabajadores para moverse hacia empleos de mejor calidad, rendimientos sociales diferenciados por sectores productivos y, en general, una desprotección generalizada cuando el trabajador se encuentra fuera de la formalidad. Como bien lo sintetiza Ruiz Durán (2009), “el esquema de seguridad social mexicano contempla exclusivamente la transición del trabajo formal”, sin considerar lo que sucede con esos propios trabajadores durante sus transiciones familiares, educativas, o de retiro.

Habría que diferenciar, entonces, entre la rigidez y la flexibilidad de las normas por un lado, y su grado de compartimiento y universalidad, por el otro. Más que flexible, el problema del esquema regulatorio del trabajo en México, es tremendamente compartimentado y segmentado. Y en un contexto de profunda informalidad laboral, ello implica nichos enormes para la introducción de formas infinitas de discrecionalidad y flexibilidad laboral (De la Garza y Bouzas, 1998). Dicho en otros términos, mientras la forma institucional que adquiere el derecho al trabajo en México es sumamente rígida (y por ende, más protectora), al ser su cobertura extremadamente fragmentada y compartimentada (por la propia ley), no alcanza a proteger más que a unos pocos trabajadores de sectores hiperformalizados y productivos. Ello significaría que en regímenes de bienestar que cuentan con una protección social poco flexible, pero profundamente fragmentada, la inseguridad e inestabilidad en el trabajo podrían ser no solo crecientes, sino también más estructurales (Drolas, Montes Cató y Picchetti, 2005).

A partir de lo anterior podría decirse que México presenta un patrón de adaptación para la protección social de sus trabajadores. Esto es, un patrón en el cual los diseños institucionales del mercado de trabajo reproducen y se adaptan a las desigualdades históricas relacionadas con la heterogeneidad estructural y productiva de este país. De allí la complejidad insistente en el vínculo entre regulación institucional y funcionamiento del mercado de trabajo. No solo el funcionamiento del mercado no es autónomo de su marco regulatorio, sino que tampoco el diseño institucional es indepediente de la realidad sobre la que opera o intenta regular. Ante una situación de desempleo masivo o de informalidad generalizada, por ejemplo, la capacidad de

tutela del derecho al trabajo queda profundamente limitada. Cuando un trabajador acepta “cualquier” salario, cuando trabaja más de 45 horas a la semana, cuando queda atrapado por su trabajo, aunque la ley “diga otra cosa” es la realidad la que se está imponiendo a las instituciones del derecho al trabajo, es el funcionamiento del propio mercado el que está influyendo en la efectividad de su regulación institucional.

En cualquier caso, la combinación entre diseños institucionales y funcionamiento de los mercados laborales no es directa ni lineal. Los diseños institucionales que regulan los mercados laborales son construcciones históricas que, a su vez, se encuentran anclados en regímenes de bienestar nacionales y específicos. Cada sociedad, finalmente, decide y reproduce el régimen de bienestar que es más coherente con su sistema de valores, con su organización política y con su especialización económica (Boyer, 2006). De allí que lo concerniente a su funcionamiento devenga necesariamente una pregunta empírica de investigación (Atkinson, 1999; Tachibanaki, 2000).

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AIDT, Toke y TZANNATOS, Zafiris (2002), *Unions and Collective Bargaining*, Washington D. C., Banco Mundial.
- ANDERSON, Cristopher y PONTUSSON, Jonas (2007), “Workers, Worries and Welfare States: Social Protection and Job Insecurity in 15 OECD Countries”, *European Journal of Political Research*, vol. 46, núm. 2, Oxford.
- ATKINSON, Anthony (1999), *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- BENSUSÁN, Graciela (coordinadora) (2006), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, UAM-Porrúa.
- BERG Janine et al. (2006), *Meeting the Employment Challenge. Argentina, Brazil and Mexico in the Global Economy*, Geneva, Rienner.
- BERTRANOU, Fabio (2007), “Economía informal, trabajadores independientes y cobertura de la seguridad social en Argentina, Chile y Uruguay”, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo.
- BID (2004), *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina. Informe de progreso económico y social en América Latina 2004*, Washington D. C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- BOYER, Robert (2006), “Employment and Decent Work in the Era of ‘Flexicurity’”, *DESA Working Paper*, núm. 32, Economic and Social Affairs, Nueva York, Naciones Unidas.

- BRACHET, Viviane (2001), *Entre polis y mercado: el análisis sociológico de las grandes transformaciones políticas y laborales en América Latina*, México, El Colegio de México.
- CARRILLO Jorge y HUALDE, Alfredo (1991), *El debate actual sobre la flexibilidad en el trabajo*, Tijuana, Colef.
- CEPAL (2005), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CHAHAD, José y ZEETANO, Paulo (2008), “Flexibilidade no mercado de trabalho, proteção aos trabalhadores e treinamento vocacional de força de trabalho: a experiência de América Latina e perspectivas. Análise do Caso Brasileiro”, Mimeo.
- COVARRUBIAS, Alejandro y LARA, Blanca (coords.) (1993), *Relaciones industriales y productividad en el norte de México: tendencias y problemas*, México, Fundación Friedrich Ebert.
- CROUCH, Colin (2005), *Capitalist Diversity and Change: Recombinant Governance and Institutional Entrepreneurs*, Oxford, Oxford University Press.
- DE LA GARZA, Enrique (2002), “La flexibilidad del trabajo en México (una nueva síntesis)”, GARCÍA, Brígida (comp.), *Población y sociedad al inicio del siglo XXI*, México, El Colegio de México.
- DE LA GARZA, Enrique y BOUZAS, Alfredo (1998), “La flexibilidad del trabajo en México: una visión actualizada”, *Rights versus Efficiency Papers*, Columbia, EUA, núm. 4, The Institute of Latin American and Iberian Studies-Universidad de Columbia.
- DE LA GARZA, Gustavo (1992), “El Tratado de Libre Comercio y su impacto en la contratación colectiva”, *El Cotidiano*, México, núm. 45, UAM-A.
- DE LA O, María Eugenia y QUINTERO, Cirila (1995), “Trayectorias laborales y estabilidad en las maquiladoras de Matamoros y Tijuana”, *Frontera Norte*, vol. 7, núm. 13, Tijuana.
- DROLAS, Ana, MONTES CATÓ, Juan y PICCHETTI, Valentina (2005), “Las nuevas relaciones de poder en los espacios de trabajo”, en FERNÁNDEZ, Arturo (comp.), *Estado y relaciones laborales: transformaciones y perspectivas*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- FILGUEIRA, Fernando (1998), “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo, eficiencia y ciudadanía estratificada”, ROBERTS, Brian (ed.), *Ciudadanía y política sociales*, San José de Costa Rica, FLACSO/SSRC.
- FORTEZA, Álvaro y RAMA, Martín (2002), “Labor Market ‘Rigidity’ and the Success of Economic Reforms across more than One Hundred Countries”, World Bank Policy Research Working Paper, Series 2521, Washington, D. C., Banco Mundial.

- FRENK, Julio (1994), “Dimensions of Health System Reform”, *Health Policy*, número 27.
- GIGLIA, Ángela (2014), “Trabajo precario y redes de solidaridad: el caso de los gasolineros en la Ciudad de México”, GIGLIA, A. y MIRANDA, A. (coordinadores), *Precariedad urbana y lazos sociales: una mirada comparativa entre México e Italia*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa-Juan Pablos Editores.
- GOLDÍN, Adrián (2008), “Normas laborales y mercado de trabajo argentino: seguridad y flexibilidad”, *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, núm. 74, Santiago de Chile, CEPAL.
- GÓMEZ SABAINI, Juan Carlos (2008), “Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y perspectivas para América Latina”, Serie Desarrollo Macroeconómico, Santiago de Chile, CEPAL.
- GRASSI, Estela (2003), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame I*, Buenos Aires, Espacio.
- HECKMAN, Sebastián y PAGÉS, Carmen (eds.) (2005), *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*, Chicago, University of Chicago Press.
- JORGENSEN, Henning (2009), “Flexible Labour Markets, Workers’ Protection and «the Security of the Wings»: a Danish «Flexicurity» Solution to the Unemployment and Social Problems in Globalized Economics?”, Santiago de Chile, CEPAL.
- LATINOBARÓMETRO (2005), *Informe Latinobarómetro 2005. 1995-2005. Diez años de opinión pública. 176. 554 entrevistas. 10 mediciones en 18 países*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.
- LOAYZA Norman, OVIEDO *et al.* (2005), *The Impact of Regulation on Growth and the Informal Sector: Cross Country Evidence*, Washington, D. C., Banco Mundial.
- LUCENA, Héctor (2000), *Las relaciones de trabajo en los noventa*, Caracas, ILDIS.
- MARSHALL, Adriana (2000), “Efectos sociales y económicos de la legislación del trabajo: debates y evidencias”, GARZA TOLEDO, Enrique de la, *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, México, Fondo de Cultura Económica
- MARSHALL, Adriana (2006), “Salario mínimo, mercado de trabajo y pobreza argentina (2003-2005)”, *Reunión Técnica sobre Informalidad, Pobreza y Salario Mínimo*, 26-30 de junio, Buenos Aires, MTEySS-OIT.
- MORA SALAS, Minor y DE OLIVEIRA, Orlandina (2009), “La degradación del empleo asalariado en los albores del siglo XXI: Costa Rica y México”, *Papeles de Población*, México, vol. 15, núm. 61.

- MORGADO, Emilio (1999), “Las reformas laborales y su impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo en Chile”, *Serie Reformas económicas*, núm. 32, Santiago de Chile, CEPAL.
- NARAYAN, Deepa y PETESH, Patti (2002), *Voices of the Poor from many Lands*, Washington D. C., Banco Mundial.
- OIT (2004), *Economic Security for a Better World*, Ginebra, OIT.
- OIT (2005), *Panorama laboral 2005. América Latina y el Caribe (Avance primer semestre)*, Lima, OIT.
- OIT (2006), *Panorama laboral 2006*, Lima, OIT.
- OJEDA AVILÉS, Antonio (1992), “La representatividad sindical como excepción”, *Relaciones Laborales*, núm. 7, Madrid.
- PALOMINO, Héctor (2008), “¿Por qué la precariedad no es un fenómeno inevitable del capitalismo contemporáneo? El debate incipiente sobre la instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina”, *Véredas*, núm. 16, UAM-X.
- PÉREZ, Gabriel (2002), “Flexibilidad laboral y modernización de las condiciones generales de trabajo en México de 1996 a 2000: análisis de una revisión de los contratos colectivos de trabajo efectuada por la STPS”, *Contaduría y Administración*, núm. 204, enero-marzo.
- PETTIT, Philip (2003), “El diseño institucional y la elección racional”, en GOODIN, Robert (comp.), *Teoría del diseño institucional*, Barcelona, Gedisa.
- REHFELDT, Udo (2000), *Globalización, neocorporatismo y pactos sociales*, Buenos Aires, Lumen.
- RUIZ DURÁN, Clemente (2009), “México: las dimensiones de la flexibilidad laboral”, *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, Santiago de Chile, núm. 83.
- SAMANIEGO, Norma (2004), “Las primeras experiencias de evaluación de las políticas del mercado de trabajo en América latina: ¿qué hemos aprendido?”, WELLER, Jürgen (comp.), *En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad. Las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*, Santiago de Chile, CEPAL-LOM.
- SANGUINETTI RAYMOND, Wilfredo (2000), “La dependencia y las nuevas realidades económicas y sociales: ¿un criterio en crisis?”, *Doctrina Judicial Laboral*, Rosario, núm. 2.
- SAPRIN (2002), *The Policy Roots of Economic Crisis and Poverty. A Multi-Country Participatory Assessment of Structural Adjustment based on Results of the Joint World Bank/Civil Society/Government Structural Adjustment Participatory Review Initiative (SAPRI) and the Citizens’ Assessment of Structural Adjustment (CASA)*, Structural Adjustment Participatory Review International Network.

- TACHIBANAKI, Toshiaki (2000), “Japan Was not a Welfare State, but...”, en GRIFFITHS, Richard y TACHIBANAKI, Toshiaki (eds.), *From Austerity to Affluence: the Transformation of the Socio-Economic Structures of Western Europe and Japan*, London, MacMillan.
- TOKMAN, Víctor (2008), *Flexiguridad con informalidad: opciones y restricciones*, Santiago de Chile, CEPAL.
- VALDÉS, Fernando (2001), “Descentralización productiva y desorganización del Derecho del Trabajo”, *Relaciones Laborales*, Madrid, año XVII, núm. 20.
- VEGA RUIZ, María Luz (2005), *La reforma laboral: un análisis comparado*, Lima, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.
- VELÁSQUEZ, Mario (2005), *La protección frente al desempleo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- VELÁZQUEZ, Mario (2010), *Seguros de desempleo y reformas recientes en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- VENARD, Bertrand (2002), “Organizational Change in Service Multinationals: from Radical Change to Destabilization”, *The Service Industries Journal*, vol. 22, núm. 1.
- WELLER, Jürgen (2000), *Reformas económicas, crecimiento y empleo: los mercados de trabajo en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL-Fondo de Cultura Económica.
- WELLER, Jürgen (2004), *En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad. Las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*, Santiago de Chile, CEPAL-LOM.
- WELLER, Jürgen (2007), *La flexibilidad del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. Aspectos del debate, alguna evidencia y políticas*, Santiago de Chile, CEPAL.
- ZAPATA, Francisco (2005), *Tiempos neoliberales en México*, México, El Colegio de México.

SINDICATOS, CORPORATIVISMO Y DERECHOS LABORALES BAJO PROFUNDIZACIÓN NEOLIBERAL EN MÉXICO

Cristian POZO MAYORGA*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Emergencia neoliberal y mutaciones laborales. Aspectos generales del periodo.* III. *Vulneración de los derechos laborales y sindicales.* IV. *Las propuestas de reforma laboral.* V. *Conclusión.* VI. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

En el presente artículo analizaremos la trayectoria sindical mexicana a partir de las transformaciones neoliberales de la década de los años ochenta hasta la actualidad, y sobre esta base problematizar acerca de los derechos laborales, la estructura corporativa sindical y los intentos de institucionalización y modernización normativa laboral, así como sus consecuentes fracasos de la reciente reforma de 2012.

Enfocarse en la trayectoria sindical mexicana de las últimas tres décadas resulta de suma importancia, pues el periodo en cuestión está caracterizado por un nuevo escenario económico y productivo que se diferencia nítidamente del modelo de desarrollo histórico posrevolucionario, que ha generado repercusiones a nivel de las posiciones históricas de los actores en juego dentro del pacto corporativo. En consecuencia, tanto la apertura neoliberal y la flexibilización del mercado del trabajo, no solo desestructuran las bases materiales donde se ha levantado la organización sindical, sino que remueve o tensiona el propio pacto corporativo característico de gran parte del siglo XX.

A pesar de todo, como veremos, junto con el resurgimiento de franjas independientes que propugnan una actualización política —democrática y

* Candidato a Doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: cristianpozom@gmail.com.

participativa— del sindicalismo —y en algunos casos acordes con las estrategias flexibilizadoras—, el sector hegemónico corporativo logrará adecuar sus tácticas de acción para mantener sus cuotas de poder histórico dentro de nuevas bases corporativas, determinadas en última instancia, por las necesidades del capital. Con base en esta problemática, creemos que la reconstrucción histórica otorga elementos de análisis procesuales y coyunturales, que permiten dar luces sobre el proceso social y político asociado a los sindicatos como órganos de intermediación.¹

En una primera parte se busca caracterizar ejes centrales de la situación laboral en México bajo los ajustes neoliberales, como las transformaciones productivas y la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo, la posición del corporativismo sindical y la emergencia del sector sindical independiente. Una segunda parte pretende dar cuenta de la debilidad y vulneración de los derechos laborales y sindicales en el país, aspecto central para relevar la importancia de discusiones en torno a la democratización de las relaciones laborales, bajo la persistente distorsión del vínculo entre franjas del sindicalismo y poder institucional. La tercera parte se orienta al análisis del largo proceso truncado de reformar el código laboral, e intenta dilucidar los motivos y los actores en disputa en torno al tema. En este apartado resulta de gran utilidad acercarnos a las visiones de los distintos actores sindicales frente a los intereses en juego durante el periodo, y en especial en torno a la reciente reforma laboral de 2012.

Como veremos al final del artículo, la reciente reforma no solo careció de legitimidad obrera, sino que no logró superar sustantivamente el déficit democrático de la institucionalidad laboral vigente, además de consolidar aspectos flexibilizadores en el mercado del trabajo.

II. EMERGENCIA NEOLIBERAL Y MUTACIONES LABORALES. ASPECTOS GENERALES DEL PERIODO

Al igual que sucedió en otros países de América Latina, en la década de los años ochenta, en México se instauró el nuevo modelo de acumulación neoliberal, que tuvo directa relación con las transformaciones económicas, productivas

¹ Si bien el análisis propuesto en el presente trabajo se basa en fuentes bibliográficas y hemerográficas por el objeto central de reconstruir trayectorias sindicales, cabe señalar que la tasa de sindicalización entre 1986 y 2008, ha tenido una disminución desde 15%, en relación con la población ocupada, hasta 10.7%. Es decir, hay una pérdida de alrededor de 30% del total de sindicalización. Esta situación es coherente con el aumento de la tasa de cesantía y de la creación de subempleos, carentes de actividad sindical (véase: Aguilar y Zepeda, 2015, cap. 3).

y los cambios en las correlaciones de fuerza dentro del mundo sindical. Sin embargo, no generó un cambio profundo en la estructura sindical hasta la actualidad, aparecieron actores sindicales con nuevas propuestas, así como un debilitamiento relativo de los sectores históricos oficialistas en relación con lo que fue el modelo corporativo característico previo a estas transformaciones, donde el sindicalismo fue estructurado y controlado desde el Estado mediante regulaciones normativas como mediante prebendas políticas a sus dirigentes.

En consecuencia, la apertura económica y las políticas de flexibilización laboral, junto con la persistente crítica al modelo de funcionamiento de la estructura sindical autoritaria y burocrática —déficit de democratización—, confluyeron en un escenario novedoso que impuso problemáticas al sindicalismo oficial, el cual hizo uso de tácticas que le permitieron conservar poder político, aunque de manera más débil.

El fatídico año de 1982, con la presidencia de Miguel de la Madrid, marca con claridad el inicio de las transformaciones económicas y productivas de carácter neoliberal que se instalaron en México y que persisten hasta hoy. Al igual que en otros países de la región, la crisis de la deuda abrió un escenario donde se volvieron hegemónicos los lineamientos del FMI, en materia de reestructuración económica y ajustes institucionales, que implicaron la apertura del mercado interno y la aplicación de medidas flexibilizadoras en favor del capital transnacional. Los ajustes estructurales llevados a cabo tuvieron impacto en las clases trabajadoras, quienes fueron paulatinamente perdiendo garantías históricas del pacto corporativo bajo el modelo desarrollista.

Entre otras medidas, acordes al proceso de transformación del patrón de acumulación, destacan la privatización de empresas y la reducción de trabajadores de empresas estatales, la compresión de las prestaciones sociales, la reformulación de los contratos colectivos de trabajo de las grandes empresas, la modificación de las formas de remuneración del trabajo y la represión del conflicto sindical. Además de la puesta en marcha de la aplicación de políticas proempresariales de las autoridades laborales, una de las consecuencias del paquete de medidas de estabilización fue la pérdida continua del poder adquisitivo de los salarios (Zapata, 2004). Como puntualiza Enrique de la Garza, entre 1982 y 1992 se extendieron en México las doctrinas gerenciales donde se identificó la flexibilidad con desregulación y los sindicatos fueron vistos por estas doctrinas como rigideces que atentaban contra el desarrollo de la economía (De la Garza, 2005).

Asimismo, apartir de las transformaciones estructurales, en el transcurso de la década se inicia un cambio importante en el seno del movimiento sindical hegemónico. Dentro de los factores fundamentales se puede enunciar: la crisis de poder económico y político de las organizaciones y espacios

sindicales corporativos [Confederación de Trabajadores de México (CTM), y Congreso del Trabajo (CT)];² y la reaparición de la dicotomía entre sindicalismo independiente³ y democrático, y sindicalismo corporativo tradicional.

Ahora bien, en relación con la crisis de las organizaciones sindicales, en la década de los años ochenta, tanto la CTM y el CT perdieron poder decisonal en materia institucional. Así por ejemplo, los diferentes pactos flexibilizadores hicieron que instituciones como el Consejo Nacional de Salarios Mínimos, donde participan formalmente representantes de trabajadores, patronos y Estado, quedara en la práctica bajo la orientación del Estado, al someter los salarios mínimos y contractuales a los incrementos porcentuales fijados por el gobierno.⁴ En consecuencia, el sindicalismo corporativo perdió poder negociador en torno a la definición de los salarios. Además, como aspecto general, con la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo, se fueron eliminando las cláusulas donde residía el poder de los sindicatos, adecuándolos a las exigencias de rentabilidad, producción y productividad,

² El Congreso del Trabajo, creado en 1966, fue la mayor iniciativa impulsada por el Estado, por congregarse y unificar al sindicalismo oficial para la interlocución con el Estado. En él estaban representados todos los grandes sindicatos corporativos, y se les dotaron de poder decisonal en una serie de ámbitos de la política nacional laboral. A partir de las transformaciones económicas y productivas y bajo la idea de reformular el poder del sindicalismo existente, se comenzó institucionalmente a quitarle atribuciones al Congreso del Trabajo, desde la lógica de la articulación de un nuevo movimiento sindical moderno. Aunque el Congreso del Trabajo fue efectivamente disminuido, sindicatos históricos de corte corporativo como la CTM siguieron siendo indispensables para los acuerdos en materia de definición de la política pública, aunque con menos poder para imponer sus demandas.

³ El sindicalismo independiente, después de la huelga y represión petrolera de 1958-1959, había surgido con mayor notoriedad en la década de los años setenta, a través de lo que se ha denominado como “insurgencia obrera”. Frente a la hegemonía de los sectores corporativos históricos del sindicalismo mexicano, se desataron distintos movimientos en esta década, los cuales se opusieron internamente a sus directivas oficiales. Ejemplos como la “Tendencia Democrática” dentro del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM), la lucha al interior del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM), oposiciones en el Sindicato Minero-Metalúrgico y Similares de la República Mexicana (SMMSRM), la lucha contra el “charrismo” en Pemex, y la obtención de la dirigencia en 1976 del Comité Democrático de Trabajadores dentro del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM) dan cuenta de parte de los movimientos reivindicativos contra la política “charrista” y corporativista de dirigentes históricos (Ortega, 2005).

⁴ La flexibilización de los salarios se dio mediante distintos pactos: Pacto Nacional de Solidaridad (1982), Pacto de Solidaridad Nacional (1983), Programa de Aliento y Crecimiento (1986), Pacto de Solidaridad Económica (1987) y Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1989) (Ortega, 2005).

dejando la protección de los trabajadores al arbitrio de los movimientos patronales (Ortega y Solís de Alba, 2005).

Como plantea Bensusán y Middlebrook (2013), a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, las reformas liberalizadoras y desreguladoras en México no se anclaron en cambios formales de la legislación laboral, vale decir, si bien se desreguló y flexibilizó el mercado del trabajo, así como los contratos colectivos, no se logró llevar a cabo una reforma laboral ajustada a las transformaciones estructurales, puesto que fue una y otra vez bloqueada por los actores sindicales en juego, hasta la reciente reforma de 2012.

Las tentativas de reforma laboral inician desde finales de la década de los años ochenta, tras los intentos de modificación de la Ley Federal del Trabajo (LFT), bajo la iniciativa de los sectores patronales. La presión concertada de los organismos corporativos sumada a la necesidad del gobierno de Salinas de Gortari de fortalecer bases de apoyo y legitimidad, terminó con la decisión política del ejecutivo de abortar el proyecto.

El temor entonces, por parte del sindicalismo corporativo frente a la reforma a la LFT, se sostenía en la presunta pérdida de prerrogativas históricas de los organismos oficiales, la creciente influencia de los intereses empresariales, la presencia en la Cámara de Diputados de críticos provenientes de la izquierda política en relación con los vicios del movimiento obrero oficial y la propia posición debilitada del sindicalismo en las negociaciones (Bensusán y Middlebrook, 2013). De este modo, las dirigencias corporativas —que se mantuvieron con la misma orientación por las siguientes décadas—, aun cuando perdieron poder e injerencia sobre los procesos productivos y del mercado del trabajo, conservaron mecanismos de control institucional frente a los sindicatos, a cambio del apoyo a los gobiernos de turno, así como a la aceptación de cambios importantes en las políticas de privatización de la seguridad social desde mediados de la década de los años noventa.

Por otro lado, mientras en la práctica se avanzó con la liberalización económica, el proceso de “liberalización política” se llevó a cabo de manera más lenta, donde elementos autoritarios permanecieron intactos en la mayor parte del transcurso del periodo, a contramano de las reformas electorales llevadas a cabo desde 1977 hasta 1996 (Zapata, 2004). Por dicho motivo, las organizaciones obreras y las organizaciones populares tuvieron escasa posibilidad de incidir en los debates sobre políticas nacionales en el periodo. La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) no respetó derechos laborales y sindicales —entre ellos el derecho de huelga para diversos conflictos—, desconoció a la Confederación Obrera Revolucionaria (COR) en 1990 e impidió que trabajadores provenientes de la CTM integraran a

la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y a la propia COR (Ortega y Solís del Alba, 2005).

Acordes a los procesos generales en el continente, uno de los aspectos centrales del periodo inaugurado con el gobierno de Salinas de Gortari fue la “política de estímulo a la productividad”. Según el planteamiento del ejecutivo, detrás de esta política debía darse una refundación del sindicato (“nuevo sindicalismo”), donde habrían de cambiar las relaciones entre sindicatos y Gobierno, dejando los viejos vínculos corporativos que habían existido con el oficialismo histórico para fomentar un sindicalismo “neocorporativo” que adoptase la modernización económica y la defensa de la productividad en el seno de las relaciones laborales, negando la confrontación entre capital y trabajo (Ortega y Solís del Alba, 2005). En 1992 se llevó a cabo el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, acordado por empresarios, Gobierno y sindicatos, mediante el cual se desplegó una extensa revisión de nuevos contratos colectivos,⁵ imponiéndose las cláusulas sobre productividad y descartándose la redistribución de las utilidades.⁶

En este proceso destacaron particularmente como pioneros en las negociaciones los casos de dos sindicatos “democráticos” ajenos al corporativismo histórico: el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRP), quienes llevaron a cabo acuerdos para la modernización y flexibilización de las relaciones laborales en el marco de la privatización de la empresa Telmex, y el caso de la revisión del contrato colectivo de Luz y Fuerza del Centro, siendo el Sindicato Mexicano de Electricista (SME) el interlocutor del pacto de productividad. Además, en el periodo se revisaron contratos de grandes sectores, como petroleros, siderúrgicos y trabajadores del servicio social.

⁵ A partir de 1986 hasta 1992, el Estado flexibilizó los contratos colectivos de empresas estatales privatizadas, afectando a trabajadores de la aviación, la minería, la siderurgia, la banca y las telecomunicaciones (Zapata, 2010).

⁶ Previo a este proceso instituido mediante el pacto tripartito, durante la segunda mitad de la década de los años ochenta se había desatado una dura represión contra la oposición sindical a las políticas de reestructuración y privatización, fundamentalmente en sectores paraestatales, donde las huelgas fueron prácticamente abolidas. Algunas de las huelgas sofocadas fueron la de la Asociación Sindical de Sobrecargos, la Asociación Sindical de Pilotos de Aviación, Sindicato Nacional de Trabajadores Técnicos de Aeroméxico, en el conflicto del Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Nuclear, en el conflicto de Fumosa, en la huelga del SME en la compañía Luz y Fuerza del Centro, y en las huelgas telefonistas. En 1991 se encarceló a la directiva del sindicato petrolero por oponerse a la privatización de Pemex (Ortega y Solís de Alba, 2005).

1. *¿Fin del corporativismo?*

Vale la pena insistir que durante las décadas de los años ochenta y noventa se dio un proceso dual respecto al sindicalismo mexicano, por un lado, el posicionamiento de una perspectiva liberalizante y modernizadora del sindicalismo —coherente en parte a los cambios de la economía, y en parte a una orientación democratizadora— y por otro, la continuidad del sindicalismo tradicional, es decir, corporativo.

En el primer proceso imperó discursivamente la idea de la modernización sindical para “descorporativizar” al sindicalismo mexicano, restándole poder al Congreso del Trabajo y a la CTM y de ese modo dar paso a una concepción donde “el nuevo sindicalismo” incorporara tanto los ideales flexibilizadores y productivistas dentro de sus negociaciones laborales, sumado a un discurso democratizador al interior de la estructura sindical. En este ámbito, se dio la creación de la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (Fesebs), a inicio de la década de los años noventa, agrupando a dirigencias de sindicatos de empresas paraestatales privatizadas o reestructuradas que se mantenían fieles al proyecto de modernización y democratización sindical. A partir de esta iniciativa se conformó un bloque denominado “foristas” —por su llamado a foros sindicales en el marco de la recesión económica de 1995—, que se antepuso a la CTM y a otras organizaciones tradicionales del CT, desde un discurso democrático y renovador, pronunciándose críticamente sobre temas como la reforma a la Ley de Seguro Social, promulgada en 1996 (Zapata, 2000).

En cambio, en el segundo proceso, la importancia política de la CTM y de los sindicatos corporativos afines devinieron igualmente centrales, dada su importancia detentadora de recursos de control sobre los trabajadores —aunque disminuida respecto a lo que le correspondió históricamente— para la solidificación de pactos, acuerdos y medidas tomadas por gobiernos y empresarios. Entre otros pactos, destacan el Programa Nacional de Capacitación y Productividad de 1991,⁷ y el Pacto por una Nueva Cultura Laboral en 2005, firmado por la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y la CTM (De la Garza, 2005).

En el caso de la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 1993, resultó central el apoyo que terminó dando la CTM al

⁷ Según plantea Méndez y Quiroz (1992), Fidel Velásquez, líder histórico de la CTM, acepta, después de haber estado en la oposición, la firma del Programa Nacional de Capacitación y Productividad, a cambio de conservar su presencia política en el PRI y detener el riesgo de los cambios a la LFT.

Gobierno de Salinas para fructificar el acuerdo y mantener a las bases sindicales en estado pasivo. Si bien a principios del gobierno de Salinas, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social tuvo un distanciamiento con la CTM, para acercarse a la CROC, al final del mandato terminó por restablecer su lugar privilegiado en la estructura sindical (Zapata, 2000).

A final de cuentas, pese a que la CTM fue perdiendo progresivamente legitimidad en las bases sindicales,⁸ así como poder decisonal, siguió siendo un instrumento importante para otorgarle al Estado niveles de gobernabilidad laboral en su accionar.

2. *Sindicalismo independiente en la década de 1990*

Como contraparte del modelo sindical corporativo han existido históricamente organizaciones autónomas e independientes al Estado, que pueden rastrearse con mayor repercusión desde la década de los años setenta,⁹ destacando el movimiento de electricistas, telefonistas, ferrocarrileros y trabajadores al servicio del Estado (Ortega y Solís del Alba, 2005). Entre estas organizaciones opositoras a los sindicatos aliados al gobierno, Bensusán y Middlebrook (2013) distinguen dos tipos de organizaciones que adquirieron relevancia en el transcurso de la década de los años noventa, una denominada como sindicalismo social, cercana a un “sindicalismo empresarial o de negocios” y otra considerada como sindicalismo “movimentista”. Entre las primeras, además del sindicato de telefonistas, se encontrarían el Sindicato Mexicano de Electricista (SME), la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (Fesebs), y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). Estas organizaciones se caracterizarían por su efectividad en las negociaciones con la patronal para conseguir contratos favorables y por su compromiso con la democracia interna de las organizaciones. Entre las segundas se pueden distinguir el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo (CIPM), sindicatos de empleados universitarios y sectores disidentes dentro de los sindicatos nacionales de educación,

⁸ La representación sindical en la Cámara de Diputados de la CTM y la CROC dan cuenta de este fenómeno. Mientras en 1985 la CTM y la CROC tenían 51 y 11 representantes en la Cámara respectivamente, en 1997 está bajo a 28 y 3 representantes, y en el 2006 a 4 y 2, para recuperarse el 2012, con 18 y 3 representantes, coincidiendo con la llegada este año, del PRI al Gobierno (Bensusán y Middlebrook, 2013: 68 y 69).

⁹ Ya a finales de la década de los años cincuenta, se vislumbran conflictos entre el sindicalismo oficial y la insurgencia obrera particularmente en los sindicatos de ferrocarrileros, de petroleros, de maestros y telegrafistas (Aguilar, 2008: 30).

generación de energía eléctrica y petróleo. Esta tendencia se caracterizaría por rechazar las reformas económicas mercantiles y por mantener mayor estreches con movimientos urbanos populares, así como por la realización sistemática de manifestaciones, huelgas y paros.

En términos de perdurabilidad y eficacia política, la UNT, fundada en 1997 y nacida del movimiento forista de mediados de la década de los años noventa, fue la organización que tuvo mayor peso para oponerse como alternativa a los espacios oficialistas como el CT, además de articular una propuesta de reforma a la CTL orientada a la negociación y la participación obrera en la flexibilización laboral y a la democratización de la estructura sindical. Las fuerzas de izquierda agrupadas en la CIPM por su parte, planteaban frontalmente la lucha contra el sistema capitalista, rechazando los espacios de negociación institucional. La CIPM apareció en 1995 como una expresión de la izquierda sindical, heredera de la insurgencia obrera de la década de los años setenta con un discurso anticapitalista y volcado a lo popular. Después de un tiempo de funcionar terminó diluyéndose orgánicamente en 1999.

III. VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SINDICALES

Los derechos laborales y sindicales de los trabajadores han sido, pese a los discursos y los cambios de apertura democrática en el país, en su mayoría vulnerados en los últimos años por una doble vía; por un lado, por las transformaciones neoliberales de facto que han dotado de un poder discrecional a los sectores empresariales para la desregulación de las relaciones laborales, flexibilizando el mercado y los contratos de trabajo, además de la utilización de recursos fraudulentos como la conformación de “sindicatos fantasmas” y los contratos de protección unilaterales.¹⁰ Por otro lado, figura la propia estructura de relaciones laborales, de carácter antidemocrática, donde grandes sindicatos industriales nacionales ligados con la tradición corporativa han impedido la constitución de organizaciones auténticas de representación sindical bajo el caudillaje de dirigentes apernados al poder, a lo cual se suma la labor de los propios órganos de control institucional, que interfieren en la vida de los sindicatos, estimulando y legitimando a cierto tipo de organizacio-

¹⁰ Según la definición de María Xelhuantzi: “Un sindicato de protección es básicamente una organización que se forma y existe a espaldas de los trabajadores, en virtud de un arreglo suscrito entre el patrón y algún abogado u organización sindical, generalmente una confederación, con la mediación y complicidad de las autoridades del trabajo en uso de su facultad de otorgar los registros y las tomas de nota de los afiliados” (Xelhuantzi, 2012: 25 y 26).

nes ligadas al poder político e impidiendo coercitivamente la constitución de sectores independientes en el seno de los trabajadores.

Así por ejemplo, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) ha funcionado como herramienta contra los sindicatos independientes, toda vez que mantiene un estrecho vínculo con el sindicalismo oficial. Una serie de sindicatos oficiales cuentan con participación en organismos públicos, tales como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el IMSS, ISSSTE y el Infonavit, entre otros. En este caso, como plantea Sánchez (2012), no existen reglas claras para la definición representativa y la STPS decide unilateralmente las organizaciones que se incorporan a estos organismos, quedando afuera los sindicatos independientes. Además, como plantea Alzaga (2008), la STPS ha intervenido parcialmente en acciones fraudulentas e ilegales de perpetuación o imposición de dirigentes sindicales.¹¹

Por otra parte, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje han podido dirigir discrecionalmente el registro de sindicatos, lo que ha significado poner control a movimientos sindicales opositores o que resulten incómodos a los propios sindicatos corporativos, impidiéndoles el registro o limitándolos en el derecho de huelga (Sánchez, 2012). Las Juntas Locales han promocionado a determinados sindicatos, confederaciones y dirigentes afines, bajo el poder y control de gobernadores y grupos locales y regionales de poder económico y político (Xelhuantzi, 2012).

Acorde a esta realidad, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha denunciado una serie de prácticas perniciosas por parte de la institucionalidad con algunas experiencias de constitución de nuevos sindicatos, tales como el intento de constitución sindical en Alcoa de Piedras Negras, el Sindicato Académico de Trabajadores y Trabajadoras del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica del Estado de San Luis Potosí (Sattconalep-SLP) y el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Manufacturera de Componentes Eléctricos de México (STEMCEM), entre otros casos (Sánchez, 2012). El Comité de Libertad Sindical ha denunciado, innumerables veces, que el Gobierno de México no ha seguido los términos del Convenio 87 de la OIT “Sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización”, aun cuando estos informes no tienen poder coercitivo (Bensusán y Middlebrook, 2013). Estas situaciones dejan a una franja de trabajadores,

¹¹ Dentro de esta práctica figurarían los casos de la reforma al Estatuto Petrolero para la reelección “adelantada” de Romero Deschamps en 2005, la “reestructuración” de la dirección del SUTERM para la ocupación del cargo de secretario general del sobrino de Víctor Fuentes del Villar y la reforma estatutaria en el SNTE para mantener en el poder a Elba Esther Gordillo en 2007 (Alzaga, 2008).

sobre todo los de poco capital político y que no estén coludidos con el sindicalismo oficial, en indefensión por sus derechos estatuidos.

Además de las críticas del Comité de Libertad Sindical de la OIT han existido diversos mecanismos internacionales para dar cuenta de la violación de derechos laborales y sindicales. Así, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), también se firmó el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), a partir del cual se crearon Oficinas Administrativas Nacionales (OAN) para realizar denuncias de violaciones a los derechos laborales en los otros países constitutivos del acuerdo. Los sindicatos de Canadá y Estados Unidos pertenecientes a esta institucionalidad, lograron hacer vínculos con sindicatos lejanos a la hegemonía de la CTM y del PRI, mientras las organizaciones oficialistas temían sobre la intromisión de los sindicatos de los países vecinos, como un presunto atentado contra la legislación y contra sus prerrogativas sindicales al incluir una gama de derechos laborales (Bensusán y Middlebrook, 2013).¹² Entre otros casos, la OAN ha hecho denuncias por discriminación hacia empleadas de plantas maquiladoras y por la coerción sobre la constitución de un sindicato independiente en la compañía coreana Han Young. Si bien estas acciones no han tenido una alta efectividad, han dejado precedentes para la situación sindical en México.

A este cuadro general de la realidad laboral se suma lo que De la Garza (2005) define como parte del legado de la cultura obrera después de 60 años de corporativismo autoritario, en concreto, el peso del liderazgo y su relación con la base obrera, que mediante un sistema de premios y castigos ha establecido relaciones de intercambio y donde los líderes son vistos como patrones de los sindicatos, a lo cual denomina como “patrimonialismo”. A su vez, otra de las características centrales del sindicalismo histórico mexicano es la sumisión del sindicato a los partidos —o al partido—, que si bien no es una realidad ajena a otros países de América Latina, en el caso de México se presenta de manera más acabada. De aquí que, como plantea Xelhuantzi (2006), el poder sindical en México se ha sustentado más en el vínculo gubernamental y partidista que en la autonomía y democracia sindical.

El tema central de la democratización, tanto en la estructura de las relaciones laborales como al interior de los sindicatos mismos, ha sido tema de discusión y conflicto entre los actores sindicales en juego, apareciendo

¹² Entre los vínculos forjados al calor de estas iniciativas con organizaciones mexicanas, aparecen las reuniones con la UNT, sobre todo los vínculos con el FAT, quien integraba entonces la llamada Red Mexicana de acción sobre el Libre Comercio, coalición de organizaciones sindicales y ambientales en lucha contra el TLCAN en México.

en todos los debates que se han llevado a cabo respecto a los intentos de reforma del código laboral. Como veremos, los sectores sindicales ligados al corporativismo tradicional, en particular la CTM y sindicatos del CT, se han opuesto terminantemente a las reformas relativas al ámbito de la democracia sindical, toda vez que dichos cambios pudieran contribuir a afectar sus recursos de control sindical. Incluso, paradójicamente para su defensa, han aludido a la idea de una presunta amenaza contra la autonomía sindical, término que ha devenido entonces en un campo de disputa entre las distintas fuerzas actuantes.

IV. LAS PROPUESTAS DE REFORMA LABORAL

Como plantea Zapata (2010), la reforma laboral ya era un hecho consumado en la práctica para el Estado, dadas las implementaciones que habían ocurrido en los contratos colectivos de trabajo, y en general en la vida económica y laboral del país. Lo que entonces quedaba, y aún queda en deuda respecto a estos cambios, dice relación con la dimensión política vinculada estrechamente con la posibilidad de democratizar la estructura de las relaciones laborales, permitir una mayor participación de los trabajadores y mejorar las condiciones para defender a los agremiados. Lo que se ha buscado, en consecuencia, es la institucionalización legal de una reforma económica ya existente, mientras que para otros sectores críticos o no oficialistas se trata de disputar el espacio de rearticulación normativa para producir cambios en el sindicalismo, aunque muchos de estos cambios rebasan los canales legales y tienen que ver con la cultura sindical autoritaria.

Durante 1990, 2000 y hasta 2012, se frustraron los intentos de reforma a la LFT. Después de la abortada propuesta propiciada por los sectores empresariales en 1989, y en el marco de los “pactos de productividad y flexibilidad”, acordados por empresarios, Gobierno y sindicatos, se sometió a consideración, bajo el influjo de los nuevos imperativos modernizadores, la necesidad de reformular el pacto entre el sindicalismo y el Estado, para adecuarse a las nuevas exigencias económicas. Sin embargo, distintos acontecimientos como la firma del TLCAN, y la posterior recesión económica de 1995-1996, hicieron privilegiar la unidad de los actores en juego por parte del Estado, para no herir los intereses del sindicalismo corporativo que presionaba (aceptando algunos cambios flexibilizadores de hecho) contra los cambios en materia política sindical (Zapata, 2010).

Las propuestas parlamentarias de reforma laboral del PAN y el PRD, en 1995 y 1998, respectivamente, no prosperaron legislativamente. Mientras la

del PAN representó el claro sentir empresarial bajo una propuesta que radicalizaba la flexibilización laboral en diversas materias contractuales, salariales y productivas, la del PRD asumía algunos de los elementos del PAN sobre flexibilidad, aunque con un mayor énfasis en la democratización sindical.

Poco tiempo antes que el PAN llegara al poder en 2000, Vicente Fox había acordado con organizaciones sindicales independientes la puesta en marcha de una serie de compromisos para defender los derechos laborales y democratizar la estructura sindical, la cual fue el resultado de un proceso de consulta en el foro laboral y académico donde participaron más de cien organizaciones sindicales y de la sociedad civil (Justiniani, 2005). El acuerdo entre Fox y las organizaciones participantes auguraban nuevos tiempos para la conformación del funcionamiento sindical y su relación con el Estado. Sin embargo, bajo una alta dosis de oportunismo político, al asumir el nuevo Gobierno, éste no respetó los acuerdos y se orientó a establecer relaciones con el sindicalismo de la CTM y del CT, dando prioridad a la estabilidad política y económica. Esto evidenció que la relación Estado y sindicato era más fuerte que la relación y fidelidad entre partido y sindicato, reproduciéndose la histórica relación corporativa entre los dos primeros (Bensusán y Middlebrook, 2013).

Los acuerdos entre el sindicalismo corporativo y el gobierno panista (dentro del cual se solidificaba el pacto con el cada vez más poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de Elba Esther Gordillo), que se expresaba en la inédita autonomía de la CTM con respecto al PRI, despertaron las críticas y distanciamiento entre federaciones nacionales y la dirección nacional de la CTM (Zapata, 2013). Así por ejemplo, organizaciones como el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos de la República Mexicana (SNTMMRM) cuestionaron vehementemente el pacto del presidente Fox con los dirigentes corporativos, abriendo un espacio de tensión (alimentado por disparidades económicas) que a posteriori traería la abierta confrontación entre dicha organización y el Estado, con la consecuente persecución de su máximo líder Napoleón Gómez Urrutia.¹³

Al iniciarse el nuevo ciclo de debates en torno a la reforma de la LFT, al inicio del gobierno de Fox, las organizaciones del CT participaron de las negociaciones aceptando hacer concesiones en los términos contractuales y en las condiciones laborales, mientras no se tocaran los derechos y prerrogas-

¹³ La persecución contra Gómez Urrutia provocó una alianza inédita entre organizaciones sindicales corporativas (como la CROC) y no corporativas, en torno a la amenaza a la autonomía sindical que expresaba el impedimento que la STPS buscaba para que Gómez Urrutia no siguiera liderando la SNTMMRM (Zapata, 2013).

tivas donde el sindicalismo corporativo basaba su poder organizacional. La negociación entre el CT con los sectores empresariales se vio refrendada en la propuesta respaldada por el PAN, el PRI y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), que se limitaba a ampliar la flexibilidad patronal y defender el monopolio de la representación de los sindicatos a costa de la libertad sindical (Bensusán y Middlebrook, 2013). El llamado “Proyecto Abascal” (nombre que hacía referencia al secretario del trabajo y expresidente de la Coparmex, Carlos Abascal) de 2002, basado en los principios de productividad, flexibilidad, movilidad y polivalencia (Ortega, 2005), le daba forma jurídica a las recomendaciones del Banco Mundial. Finalmente, el proyecto no logró ser discutido en las cámaras por la oposición del sindicalismo oficial a las sensibles reformas relativas a la vida al interior de los sindicatos, como el voto libre, directo y secreto en las elecciones (Zapata, 2010).¹⁴

La UNT también participó en las negociaciones iniciales, proponiendo temas de flexibilización laboral negociada con los trabajadores y aspectos de democratización de la estructura sindical, tales como, la reducción de las restricciones administrativas sobre los sindicatos, cambios en las actividades sindicales internas, ampliación del derecho a huelga y voto secreto. Sin embargo, dentro de los temas de democratización, en las cláusulas sólo excluía los contratos de protección por separación, y no por ingreso (Bensusán y Middlebrook, 2013). Las propuestas de la UNT fueron rechazadas y las negociaciones entre las partes llegaron a un punto final, abortándose la posibilidad de modificación de la Ley Federal del Trabajo.

Entretanto, como consecuencia de la profundización de las políticas neoliberales asumidas en las décadas anteriores, algunos conflictos sindicales significativos contribuyeron a tensionar la relación entre el Estado y el movimiento sindical, tanto al término del periodo de Fox como en el de Felipe Calderón. Entre 2005 y 2010 las huelgas mineras en La Caridad, Fresnillo, Cananea y la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, tanto por demandas contractuales y salariales, como por la defensa del dirigente minero Napoleón Gómez Urrutia, abrieron un periodo de confrontación entre el sindicalismo minero y el Estado, que junto a la explosión de la mina Pasta de Conchos en 2006, tensionó el pacto corporativo y la subordinación a los

¹⁴ Uno de los elementos reconocidos, por los cuales diversos analistas han puesto en cuestión la existencia de la libertad sindical en México, es el referido a las elecciones sindicales y a la ausencia de disposiciones que regulen el voto libre y secreto para llevarlas a cabo. Con la reforma a la Ley Federal de 2012 se acentúa el resguardo a la elección libre y secreta, aunque no se insiste sobre el carácter directo o indirecto del voto, el cual queda a discreción estatutaria. Resulta fundamental tener un diagnóstico actual para ver en qué medida existen avances en esta materia.

planes económicos del gobierno por parte del movimiento de trabajadores (Zapata, 2013). Por su parte, en octubre de 2009, poco tiempo después de que la STPS no reconociera la reelección del dirigente Martín Esparza en la conducción del SME, Felipe Calderón mediante un decreto presidencial cerraba la Compañía Luz y Fuerza del Centro despidiendo a 42,500 trabajadores, de los cuales 16,500 se negaron a aceptar la liquidación e iniciaron protestas públicas, incluida una huelga de hambre entre mayo y junio de 2012 (Bensusán y Middlebrook, 2013). Así, la continuidad y profundización de las medidas liberalizadoras y flexibilizadoras, asumidas en las décadas anteriores, agravó la precarización laboral aumentando el descontento dentro de las clases trabajadoras.

En marzo de 2010, el PAN lanzó una nueva propuesta de reforma laboral de carácter pro-empresarial, que continuaba con los lineamientos existentes de la propuesta del periodo de Fox, salvo por incluir algunos elementos de la agenda de “trabajo decente” de la OIT, así como por la eliminación de las cláusulas de exclusión por separación en los contratos y la promoción del voto libre y secreto en las elecciones sindicales (Bensusán y Middlebrook, 2013). Por su parte, el PRI lanzó dos propuestas durante 2010 y 2011, complaciendo y reforzando en la segunda de éstas, los intereses empresariales.¹⁵ Como informa Patricia Muñoz en el periódico *La Jornada*: “Curiosamente, la propuesta del PRI del 10 de marzo contradice radicalmente el texto que el mismo partido presentó el 15 de diciembre de 2010, según consta en la gaceta informativa. Hace tres meses el CCE regañó al Revolucionario Institucional y éste optó por no ratificarla en tribuna. Ahora el tricolor dio un giro de 180 grados y se propone legislar una reforma laboral al gusto de los patrones” (Muñoz, 2011b).

En materia económica de flexibilidad laboral, las propuestas del PRI y el PAN comenzaron a homologarse, separándolas entonces los aspectos políticos democráticos de la reforma que posteriormente terminaron negociándose sin alterar el *status quo* de la estructura sindical. Finalmente el PRI, bajo el influjo de Peña Nieto en relación con sus aspiraciones electorales, terminó frenando momentáneamente su iniciativa de acuerdo con el PAN, sobre todo considerando las dudas expresadas por la CTM y otras orga-

¹⁵ Entre los elementos que aparecieron en la segunda versión de la propuesta del PRI que terminó acercándola a la del PAN, se puede mencionar: la reducción de costos por despido, la reducción del derecho a huelga y eliminación de los conflictos entre sindicatos por la titularidad de los contratos colectivos. Se aprobó la subcontratación, además de contratos de capacitación inicial y periodos de prueba más largos. La propuesta, al contrario de la primera versión, restablecía la autoridad de los funcionarios públicos para certificar las elecciones sindicales (Bensusán y Middlebrook, 2013).

nizaciones del CT frente a los acuerdos sobre flexibilización productiva y subcontratación (Bensusán y Middlebrook, 2013).

Así, el malestar frente a ambas propuestas económicas se habían expresado a finales de enero de 2011, cuando distintas organizaciones de trabajadores llamaron a una marcha para demandar el cambio del rumbo económico y político del país. Dirigentes del Movimiento por la Soberanía Alimentaria y Energética y los Derechos de los Trabajadores, de la UNT, del Frente Sindical Mexicano (FSM), y del SME, entre otros, llamaron a la manifestación en varios estados (Muñoz, 2011a).

La UNT junto al PRD habían lanzado su iniciativa de reforma en 2010, al igual que en 2002, donde posicionaban como temas centrales aspectos de democratización institucional, entre ellos: la reducción de la participación del Estado en los asuntos sindicales, la eliminación de la autoridad de los funcionarios públicos para certificar las elecciones sindicales, la creación de un registro público autónomo de sindicatos y contratos colectivos, la eliminación del sistema tripartito de conciliación y arbitraje controlado por el ejecutivo, la transferencia al Poder Judicial de la Federación la responsabilidad de la justicia laboral, la eliminación de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la aprobación de la asamblea general del sindicato para llevar a cabo acuerdos colectivos de negociación (Bensusán y Middlebrook, 2013).¹⁶

Finalmente en septiembre de 2012, Felipe Calderón presentó la iniciativa preferente de reforma laboral inspirada en las disposiciones propuestas hace tiempo por el PRI y el PAN, y apoyada decididamente por la Coparmex y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), con el discurso central de generar más empleos. Esta iniciativa trajo una serie de negociaciones y tensiones entre las fuerzas políticas y sindicales en pugna, tanto por cuestiones relativas a las disposiciones económicas como por temas políticos.

Por un lado, la CTM y la CROC se pronunciaron en contra de la reforma, ya que a juicio de ellos, además de la presura legislativa, la propuesta violaba el derecho a huelga y la autonomía sindical, al imponer en este último caso, el voto libre, directo y secreto, y un mayor control sobre los sindicatos en materia de rendición de cuentas (ADN Político, 2012). Las organizaciones del CT, por su parte, amenazaron en medio del proceso legislativo con el boicot de la reforma laboral enviando una carta a los legisladores argumentan-

¹⁶ Otros temas de la iniciativa fueron los acuerdos de flexibilidad sometidos a la negociación colectiva, la creación de un seguro de desempleo, la adopción al igual que el PAN de propuesta de trabajo decente de la OIT, la prohibición de la discriminación laboral por género, el fortalecimiento de las inspecciones en los centros de trabajo, la eliminación de las cláusulas de exclusión por separación, y el aumento de las penalidades para los patrones sobre conductas antisindicales.

do que la aprobación de las reformas en materia de democracia, rendición de cuentas y transparencia sería inconstitucional (Bensusán y Middlebrook, 2013).

Por su parte, el PRD y la UNT criticaron en primer término la iniciativa por presentarla en los últimos meses del gobierno de Calderón, y teniendo un plazo tan estrecho para tomar resoluciones sobre el futuro de los trabajadores. Francisco Hernández Juárez planteó que la presente reforma era un “refrito” de la presentada en otra época y que tenía como objeto abaratar la mano de obra, precarizar el trabajo y dañar la contratación colectiva y el derecho a huelga. Por su parte Martín Esparza, en nombre del SME y del Frente Nacional Mexicano planteó que esta iniciativa había sido acordada entre el Coparmex y el ejecutivo, sin oír la voz de los trabajadores (Garduño, Méndez y Muñoz, 2012).

1. *Disposiciones de la reforma*

Las disposiciones de la reforma laboral se orientaron a flexibilizar el mercado del trabajo, teniendo como ejes polémicos, el contrato de capacitación inicial, la regulación del pago por hora y la regulación de la subcontratación entre las empresas y de éstas con los trabajadores. El seguro de desempleo propuesto por el PRD y la UNT no fue asimilado y se intentó limitar la posibilidad de entablar conflictos por la titularidad de los contratos colectivos y posibilitar a los empleadores solicitar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el arbitraje de huelgas (lo que estaba solo estipulado para los sindicatos), situación esta última que fue rechazada por los partidos de izquierda y la UNT, siendo eliminadas de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados con apoyo de diputados del PRI. También se eliminaron los artículos (388-bis, y 390) que mandataban el voto libre, directo y secreto para elegir sindicatos o manifestar oposición frente a determinado contrato colectivo de trabajo.

La elección de directivas sindicales quedó en libertad de ejecución, sea esta indirecta y secreta, o directa y secreta en función de lo que acordara la asamblea general. Se ampliaron las obligaciones en rendición de cuentas sindicales ante los trabajadores de la administración de patrimonio sindical y se estableció que las Juntas de Conciliación y Arbitraje hicieran pública la información de los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo.¹⁷

¹⁷ Esta disposición fue difundida casi a un año y medio que entró en vigor la reforma laboral (Michel, 2014).

No hubo avances en una justicia laboral independiente y en la percepción de un salario digno al mantenerse tanto el sistema laboral dependiente del ejecutivo —aunque hubo cambios en la disposición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje— y sin cambios la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, bajo las disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política Mexicana (Bensusán y Middlebrook, 2013).

2. *Reacciones frente a la reforma*

Al ser promulgada la reforma laboral, más de 200 organizaciones de distintos sectores del espectro sindical, tanto del CT, de la UNT y del Frente Sindical Mexicano (FSM), acordaron impulsar un plan llamando a la inconstitucionalidad de ésta, por medio de protestas callejeras, amparos ante el Poder Judicial y quejas ante organismos internacionales (Sánchez, 2012). Días antes de su aprobación, las oficialistas organizaciones del CT, tales como la CROM y la COR, se consideraron “traicionadas” por los parlamentarios del PRI (Muñoz, 2012), y el día de su aprobación podía verse afuera del Senado de la República un enorme cartel puesto por integrantes de la UNT, del FSM y de la CROM donde se leía la leyenda: “Senadores Traidores” (Reséndiz, 2012).¹⁸

El 14 de enero de 2013 se movilizaron miles de maestros de la SNTE y del CNTE contra la reforma laboral en el Zócalo capitalino, dando inicio a un proceso de entrega de miles de demandas de amparo ante el Poder Judicial (Martínez, 2013), que también fueron llevadas a cabo por los sindicatos afiliados a la UNT (Sánchez, 2013).

A cinco meses de haberse promulgado la reforma laboral, dentro del mundo sindical existían opiniones divergentes. Mientras la oficialista CROC, a través de su dirigente Isaías González, planteaba que el pago de la productividad y la normatividad sobre transparencia eran algunos beneficios de la reforma y que la clase trabajadora había tenido una mejoría desde su inicio (Sánchez, 2013), el FAT planteaba que se había demostrado que ésta había sido un medio orientado a abaratar la fuente de trabajo y el despido del personal antiguo e indefenso, junto a contribuir al abuso empresarial en materia de subcontratación, saltándose las mínimas reglas que se fijaron para su regulación (Muñoz, 2013). En esta línea, después de un año

¹⁸ Sin embargo, con el regreso al Gobierno del PRI, con Peña Nieto, algunas organizaciones corporativas, como la CTM, la CROC y la CNC, anunciaron una alianza de sus agremiados con el gobierno, llamando a acompañar y respaldar las decisiones que tomara el nuevo gobierno (Reséndiz, 2012).

de su implementación, las críticas de especialistas y académicos apuntaban a los despidos ocurridos por abaratamiento de costos, la ausencia de mejoras salariales, la lentitud de los juicios laborales, la parcialidad de los tribunales de trabajo (Muñoz, 2014); así como el bajo crecimiento económico y del empleo, el abuso del sistema de subcontratación, el incumplimiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en materia de transparencia y acceso a la información sobre contenido de contratos colectivos y sindicales, y el incumplimiento del voto secreto en los procesos electorales y las nuevas reglas en materia de rendición de cuentas (Alcalde Justiniani, 2013).

Reafirmando algunos aspectos de las críticas existentes, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social anunció a finales de 2013 que habría cambios en la reforma laboral en curso y que se había solicitado un análisis de ésta a la OIT, siendo uno de los temas más sensibles la opacidad en la normatividad sobre subcontratación (Muñoz, 2013b). Asimismo, Humberto Ojeda, presidente recién electo del CT, reconoció en febrero de 2014, mediante una conferencia de prensa, que la reforma no había funcionado como debería (Muñoz, 2014b).

La UNT, como el SME y el CNTE, convocaron a una jornada de movilización para el 31 de enero de 2014 contra las reformas estructurales. Días antes de la jornada en cuestión dirigentes sindicales expresaban su rechazo al modelo neoliberal que veían profundizado en las reformas laboral y energética. Isaías Jaime de la CNTE planteaba al manifestar la postura de las organizaciones convocantes: “Una élite gobernante de políticos sin escrúpulos ha pasado por encima de los derechos del pueblo y de los intereses de la nación para imponer un modelo de reproducción del capital asentado en el saqueo de los bienes nacionales, la precariedad del trabajo, el desmantelamiento de los derechos sociales y la privatización de los servicios públicos” (Sánchez, 2014).

En el mes de febrero de 2014, bajo la conducción del SME, organizaciones sindicales independientes del sector energético, empleados públicos, industria hulera, transporte público, educación media y superior, organizaciones campesinas, jubilados y pensionados constituyeron la Nueva Central de Trabajadores, en un nuevo intento por reagrupar al sindicalismo autónomo, y proponiéndose luchar contra las políticas neoliberales y disputar la titularidad de los contratos colectivos al “sindicalismo charro” (Poy, 2014). En su “Documento de Orientaciones Estratégicas de la Nueva Central de Trabajadores” la organización planteaba la necesidad de reagrupar al sindicalismo auténtico para reivindicar la imagen de las organizaciones de trabajadores:

La percepción negativa que tiene la sociedad de los sindicatos es producto de décadas de sindicalismo corporativo y corrupto, y pero ahora con la simulación mafiosa de los sindicatos de protección. Pero también es resultado de la deficiencia en los mensajes y formas de comunicación del sindicalismo auténtico. Es necesario limpiar esa imagen reivindicar la organización y contratación colectivas, la ética de la militancia sindical, la preocupación del sindicalismo por los problemas sociales más allá de los beneficios gremiales. Es necesario desarrollar toda una estrategia de comunicación pública por parte de la nueva Central de trabajadores que dignifique al sindicalismo y lo coloque como actor social (Nueva Central de Trabajadores, 2014).

La NCT llevó a cabo en el mes de octubre de 2014, su primer Congreso Nacional Extraordinario, con el objetivo de resolver aspectos normativos de convivencia con base en sus estatutos, y la solidificación de líneas programáticas y planes de acción para el periodo. A su vez asumieron, en el marco del Encuentro Nacional de Resistencias realizado en el mes de noviembre, los compromisos acordados entre las organizaciones populares sobre la situación económica, social y política del país, con especial énfasis en la condena y demanda de justicia por los criminales hechos de Ayotzinapa.

Desde la llegada del PRI al gobierno, en 2012, la polarización del sindicalismo entre sectores oficialistas y autónomos parece cobrar mayor nitidez aun cuando los sectores corporativos como la CTM y el CT, junto a grandes sindicatos nacionales, como el SNTE o el STPRM, conservaron su estrecho vínculo con el Estado bajo la alternancia política de Fox y Calderón. Dentro de la franja de organizaciones autónomas se puede visualizar a su vez la existencia de dos grandes sectores, la UNT y la recién creada Nueva Central de Trabajadores, quienes han tenido el mayor protagonismo contra las reformas que ha llevado a cabo el actual gobierno.

V. CONCLUSIÓN

El objetivo de este trabajo fue establecer las características centrales del desarrollo sindical de las últimas décadas, resaltando las fuerzas organizadas emergentes, así como dilucidar las orientaciones que ha tenido el sindicalismo oficial en materia política y económica. El impacto neoliberal con sus consecuencias en materia productiva y laboral modificó aspectos institucionales y políticos inclinando la balanza hacia los intereses empresariales —y, en consecuencia, quitando fuentes de poder al sindicalismo—, lo que fue refrendado por la reforma laboral de Calderón y Peña en 2012, sin embargo, los avances

democráticos no siguieron la liberalización del mercado del trabajo, tal como han demandado hace ya tiempo amplias franjas sindicales.

Asimismo, como plantea Zapata (2014), las disposiciones institucionales que se llevaron a cabo para “modernizar” la LFT no han contribuido, después de dos años, a vislumbrar efectos sobre la relación entre el sindicalismo y el Estado, manteniéndose la característica central del vínculo histórico corporativo. La ausencia histórica de cambios estructurales en las relaciones entre capital y trabajo, y en las propias disposiciones sindicales, han contribuido a mantener vicios institucionales, así como los abusos patronales y del propio sindicalismo contra franjas de trabajadores. Si bien en los últimos años se produjeron expresiones críticas de mayor autenticidad sindical en organizaciones obreras, la preeminencia de organizaciones corporativas con capacidad de control y absorción sindical, determinadas políticamente por organismos de poder, contribuyen a alejar la alternativa democrática en lo que refiere a la representación de los trabajadores en la defensa de sus derechos.

Es paradigmático lo sucedido con los intentos de reforma laboral, donde después de trascender un largo proceso de discusión entre las fuerzas políticas y sindicales, se terminó una y otra vez bloqueando los alcances políticos democráticos por parte de los sectores sindicales corporativos.

Como se pudo apreciar, los posicionamientos dentro del mundo sindical en general han sido claramente críticos frente a la reforma laboral de 2012, dentro de la cual es importante distinguir distintas razones que se esgrimen en la oposición de ésta, desde la defensa del *status quo* por sectores tradicionales y burocráticos apenados al poder, hasta la oposición de sectores democráticos e independientes por los limitados alcances en materia de democratización. Sin embargo, pareciera que existe mayor consenso en relación con las implicancias en materia económico-laboral en tanto el espíritu de la reforma es institucionalizar (lo que existe de facto) el carácter flexible y precario del mercado del trabajo. En consecuencia, según parecen indicar los distintos testimonios, los cambios en la normativa laboral no han traído mejoras en el bienestar de los trabajadores, ni mejores disposiciones para una democratización de las relaciones laborales y al interior mismo de los sindicatos.

Al atender los cambios en materia de privatización, desregulación y flexibilización laboral de las últimas décadas, se puede concluir que han logrado coexistir las profundizaciones neoliberales con la mantención del vínculo histórico entre un sector del sindicalismo y el Estado, con la salvedad de la pérdida de poder y control de la representación obrera en favor de los intereses empresariales, refrendado en la orientación que asumió la reforma laboral de 2012. En efecto, es sintomático que las críticas a la reforma laboral, en su dimensión económica, no hayan sido exclusividad del

sindicalismo autónomo, sumándose algunos sectores del sindicalismo oficial quienes incluso en un primer momento, establecieron alianzas momentáneas con otras organizaciones. Con el cambio de gobierno han persistido las críticas dentro del oficialismo sindical, aunque el compromiso político y la propia acción sancionadora del Estado—como la decisión de Peña Nieto de arrestar a Esther Gordillo en un momento álgido de oposición a la reforma educacional— han contribuido a morigerar sus alcances.

En este escenario parece crucial el aporte que puedan hacer a futuro los sectores democráticos e independientes del sindicalismo, tanto en la resistencia frente a la arbitrariedad política y económica del Estado, patrones y direcciones sindicales antidemocráticas, como en la articulación y promoción con otros sectores laborales no sindicalizados.

Este último punto, que aunque no fue parte del propósito del presente trabajo, deviene central como elemento para ser abordado en la discusión del sindicalismo en la actualidad, vale decir; la importancia de atender la situación de amplias franjas de trabajadores insertos en estructuras laborales precarias, que no son precisamente tributarios de órganos de representación y de defensa de sus derechos, además de estar distantes de cualquier tipo de protección institucional. En este sentido, para el fortalecimiento del actor sindical en los tiempos actuales, se debe asumir la complejidad que presenta la segmentación del mercado del trabajo, haciéndose cargo de organizar y defender a cientos de miles de trabajadores que operan al margen del radio de acción tradicional donde se desenvuelven las organizaciones sindicales y que además se encuentran en su mayoría marginados de la estructura de protección institucional.

En esta dirección, el desafío presente no se limita solo a revertir una situación desventajosa en torno de las franjas de trabajadores y organizaciones sindicales ya existentes, así como de la lucha por reestructurar, transparentar y democratizar la estructura interna y externa de las relaciones laborales, sino que ésta debe ir de la mano con la expansión de la organización y la asociatividad de franjas de trabajadores que aún permanecen en el anonimato. La lucha tanto por la democratización y la autonomía sindical, así como por la reafirmación de los derechos de los trabajadores contra la ignominia neoliberal, debe desenvolverse junto a la extensión de la organización donde ésta no existe, o se encuentra más debilitada, sobretudo en espacios donde la vulnerabilidad y el abuso se encuentran más presentes—subcontrato en la producción y servicios, trabajo agrícola, maquilas, etcétera—. De otro modo, se corre el riesgo de contribuir a la reafirmación de la segmentación y polarización ya existente entre trabajadores de primera y segunda categoría.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Libros y artículos de revistas

- AGUILAR, Javier (2008), *Globalización, trabajo y sindicalismo en México*, México, Ediciones Ítaca.
- AGUILAR, Javier y ZEPEDA, Roberto (2015), *Mundialización y tasa sindical en las sociedades contemporáneas. Análisis comparativo en países de América del Norte y Europa Occidental*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- ALCALDE JUSTINIANI, Arturo (2006), “Balance sindical del gobierno de transición: promesas incumplidas”, GONZÁLES NICOLÁS, Inés (coordinadora), *Los sindicatos bajo la encrucijada del siglo XXI*, México, Fundación Friedrich Ebert.
- ALZAGA, Óscar (2008), “La elección sindical y las reformas de estatutos sindicales”, *Revista Alegatos*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, núms. 68-69.
- BENSUSÁN, Graciela y MIDDLEBROOK, Kevin J. (2013), *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*, México, Flacso/Clacso-Universidad Autónoma Metropolitana.
- GARZA TOLEDO, Enrique de la y HERMANSON, Jeff (2005), “El corporativismo y las nuevas luchas en las maquilas de México: el papel de las redes internacionales de apoyo”, GARZA TOLEDO, Enrique de la, *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Buenos Aires, Clacso.
- MÉNDEZ, Luis y OTHÓN QUIROZ, José (1992), “En busca de una nueva legislación laboral”, *Revista El Cotidiano*, vol. 8, núm. 50, septiembre-octubre.
- ORTEGA, Max y SOLÍS DE ALBA, Ana Alicia (coords.) (2005), *Estado, crisis y reorganización sindical*, México, Ítaca.
- SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo (2012), “Poder e ideología en el sindicalismo mexicano”, *Revista Alegatos*, núm. 81.
- XELHUANTZI, María (2006), “El sindicalismo mexicano contemporáneo”, en GONZÁLES NICOLÁS, Inés (coord.), *Los sindicatos bajo la encrucijada del siglo XXI*, México, Fundación Friedrich Ebert.
- ZAPATA, Francisco, “La reconfiguración de las luchas por los derechos laborales”, documento para ser publicado en el libro *Reformas estructurales y la disputa por la nación*, auspiciado por la Fundación para la Democracia Alternativa y Debate A. C.
- ZAPATA, Francisco (2000), “El sindicalismo y la política laboral en México”, *Región y Sociedad*, vol. XII, núm. 19, enero-julio.

- ZAPATA, Francisco (2004), “¿Democratización o rearticulación del corporativismo? El caso de México”, *Revista Política*, Nueva Época, núm. 42, otoño.
- ZAPATA, Francisco (2010), “La negociación de las reformas laborales a la Ley Federal del Trabajo (1989-2008)”, en MERCADO, Alfonso y ROMERO, José (comps.), *Las reformas estructurales en México*, México, El Colegio de México.

Notas de periódicos

- ADN POLÍTICO (2012), “La CTM y la CROC rechazan la reforma laboral de Calderón”, *ADN Político*.
- ALCALDE JUSTINIANI, Arturo (2005), “¿Y los 20 compromisos por la democracia sindical?”, *La Jornada*.
- ALCALDE JUSTINIANI, Arturo (2013), “A un año de la reforma laboral”, *La Jornada*.
- GARDUÑO, Roberto *et al.* (2012), “La Unión Nacional de Trabajadores y diputados del PRD expresan su rechazo a la reforma laboral”, *La Jornada*.
- MARTÍNEZ, Nurit (2013), “Interponen maestros 302 mil amparos”, *El Universal*.
- MICHEL, Elena (2014), “Publican acuerdo para transparentar sindicatos”, *El Universal*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2011a), “Inaceptables, reformas laborales del PAN y PRI; significan un retroceso de décadas”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2011b), “Propuesta de reforma laboral del PRI, ‘jugada política de tres bandas’: Bensusán”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2012), “Sindicatos oficialistas se unen con el SME en la lucha contra la reforma laboral”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2013a), “La reforma laboral se orienta a ‘abaratar el empleo y fomentar despidos’, asegura el FAT”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2013b), “Anuncia la STPS cambios a la reforma laboral en 2014; solicita análisis a la OIT”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2014a), “Habrán cambios de fondo en sindicatos con la reforma laboral, acepta la STPS”, *La Jornada*.
- MUÑOZ RÍOS, Patricia (2014b), “La reforma laboral, sin beneficio para trabajadores: académicos”, *La Jornada*.
- POY SOLANO, Laura, “Con presencia de 90 organizaciones obreras, inicia congreso de la Nueva Central de Trabajadores”, *La Jornada*, 22 de febrero.

RESÉNDIZ, Francisco (2012), “CTM, CROC, CNC, reactivan cercanía con la Presidencia”, *El Universal*, 8 de enero.

SÁNCHEZ, Julián (2012), “Organizaciones van contra la reforma laboral”, *El Universal*, 16 de noviembre.

SÁNCHEZ, Julián (2013), “Continuarán movilizaciones contra reforma laboral: UNT”, *El Universal*, 30 de abril.

SÁNCHEZ, Julián (2014), “Marcha contra la reforma empezará a las 10:00 hrs.”, *El Universal*, 29 de enero.

EL DERECHO AL TRABAJO DE LOS NIÑOS: UN *CASO LÍMITE* PARA EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA LABORAL

Guillem COMPTE NUNES*
Mónica GONZÁLEZ CONTRÓ**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El concepto de ciudadanía laboral*. III. *La ciudadanía incluyente*. IV. *Los derechos del niño*. V. *Conclusiones*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Una de las posibles pruebas para verificar no sólo la robustez, sino también el alcance y validez de un marco teórico consiste en aplicarlo a los casos límite. Si éstos pueden resolverse adecuadamente utilizando los argumentos aplicables a la mayoría de casos, la teoría aprobará el examen. Al contrario, cuando el caso límite muestre cierta incompatibilidad con la construcción teórica deberemos cuestionar, si no la validez, al menos el alcance de la propuesta explicativa. El discurso de la “ciudadanía laboral” puede someterse a un caso límite que lo pone a prueba: la ciudadanía laboral de niñas y niños.

Existe una tensión evidente entre aceptar la universalidad de los derechos humanos y reconocer el derecho al trabajo como un derecho humano, en virtud de que tanto en las representaciones sociales como en los mismos instrumentos que reconocen derechos humanos, los niños tienen precisamente el derecho a *no trabajar*.

* Doctor en Sociología por El Colegio de México. Becario posdoctoral en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. Correo electrónico: guillemcn@gmail.com.

** Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. Abogada general de la UNAM. Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Correo electrónico: monica_contró@yahoo.es.

La pregunta de investigación que se explora en este trabajo podría formularse de la siguiente manera ¿el derecho al trabajo puede considerarse como un derecho humano siendo que las personas menores de 18 años están excluidas de su titularidad y puede, por ende, sostenerse el concepto de “ciudadanía laboral”?

Ante la aparente paradoja entre la universalidad de los derechos y la exclusión de los niños del derecho humano al trabajo se propone una nueva comprensión de la ciudadanía —incluida la ciudadanía laboral— derivada de la tesis de la interdependencia de los derechos.

La problematización de la universalidad de los derechos humanos desde la perspectiva del reconocimiento de las niñas y los niños como titulares ha sido poco explorada. Es por ello que este trabajo constituye un primer intento de construir una propuesta que permita sostener que los derechos corresponden a todas las personas, aún cuando algunos de éstos no correspondan a las personas en ciertas condiciones (como no haber alcanzado cierta edad). Para ello, se expondrá en un primer momento el concepto de “ciudadanía laboral”, así como las críticas que se le han hecho. En seguida se plantea el concepto de “ciudadanía incluyente” como una vía más allá de la ciudadanía legal, fundada en los derechos humanos. En dos apartados posteriores se expone la evolución del reconocimiento de los derechos del niño tanto en el ámbito internacional como en México, incluyendo las distintas visiones sobre el trabajo infantil reflejadas en la legislación. A continuación se explica la tensión entre algunos derechos —incluidos aquellos vinculados a la ciudadanía legal— y los derechos de los niños. Concluimos con la interdependencia de los derechos y su realización en “momentos” para argumentar que todas las personas son titulares de todos los derechos humanos.

II. EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA LABORAL

El derecho al trabajo nos enfrenta a una paradoja, como ya se ha mencionado: si aceptamos que el derecho al trabajo es un derecho humano, entonces debe ser un derecho universal y, en consecuencia, los niños tendrían derecho al trabajo. Si, por el contrario, aceptamos que el derecho al trabajo no corresponde a todas las personas, en este caso a los niños, entonces debemos aceptar que no puede ser considerado como un derecho humano al no ser universal.

Esto desde luego tiene una repercusión directa en el concepto de ciudadanía laboral, pues el reconocimiento del derecho al trabajo desde una concepción tradicional como derecho humano no sólo puede conducir a un

discurso de exclusión, como argumentan algunos autores, sino que implícitamente excluye a todos aquellos a quienes se considera se debe relegar del ejercicio del derecho, en concreto los niños. No resulta tampoco casual que el mismo concepto incluya un término del cual se excluye también a los niños como lo es la ciudadanía.

La ciudadanía —por lo menos la ciudadanía legal— supone una serie de condiciones que presuponen la exclusión de las personas menores de edad. Es decir, para ser ciudadano en la mayoría de los países del mundo se requiere haber alcanzado la mayoría de edad. En el caso de México, por ejemplo, el artículo 34 de la Constitución establece que para ser ciudadano se requiere, además de tener la calidad de mexicano, haber cumplido 18 años de edad. Así, la ciudadanía constituye un estatus vinculado a la titularidad de ciertos derechos que son excluyentes, en tanto establecen ciertas condiciones adicionales a las de ser persona.

Hallamos dos visiones de “ciudadanía laboral”. Por un lado, puede concebirse como un discurso de exclusión. Usando la metáfora del claroscuro en el arte pictórico, Fassi (2013: 5) indica la existencia de una degradación luminosa desde la ciudadanía laboral del discurso capitalista dominante (*the hegemonic reification of the triad ‘waged, mercantile and contractual’ tends to be the axe of labour law*),¹ hacia la penumbra de la precariedad, luego la informalidad y, finalmente, la oscuridad laboral de la criminalidad o la marginalidad (y, cabe añadir, el desempleo). Esta autora critica que se vincule la integración social, es decir ciudadanía, con una noción sesgada de trabajo reflejada en el derecho laboral.

...citizenship does not necessarily have to be interlocked with labour in order to access social inclusion. The fact that social groups understand the access to work as their gate into social inclusion is a legal symbolic construction. Law is here an exclusionary mechanism because it defines on the one hand what is ‘work,’ on the other hand who is a ‘citizen’. Labour citizenship legitimizes class, gender and social inequalities (Fassi, 2013: 8).

En este discurso a los excluidos se les responsabiliza por su exclusión del trabajo socialmente reconocido (asalariado, mercantilista y contractual) y se les reduce a objetos de caridad. Desde esta perspectiva, los niños resultarían excluidos completamente de la construcción simbólica de la inclusión ciudadana a través del trabajo, puesto que legalmente están impedidos para trabajar, lo que además tiene como consecuencia que quienes tienen que

¹ La reificación hegemónica de la triada “asalariado, mercantilista y contractual” tiende a ser el eje del derecho laboral (traducción propia).

—o deciden—hacerlo, necesariamente deben recurrir a la informalidad. Es decir, al impedir la ley el trabajo infantil sin considerar contextos y emprender políticas de apoyo a las niñas y los niños, éstos deben necesariamente incorporarse al mercado informal, con todo lo que ello implica, ante la imposibilidad de ser contratados legalmente.

Por otro lado, la ciudadanía laboral puede significar que las personas tengan una actividad profesional digna que facilite su aportación a la construcción de la sociedad, siendo el trabajo un ejercicio de ciudadanía. En este caso, se vincula el trabajo con los derechos humanos a través del derecho al trabajo (artículo 23, DUDH). El documento *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe* de la CEPAL (2007: 27) argumenta la relación directa entre ciudadanía y derechos humanos:

Uno de estos ámbitos que hoy determina la agenda y el debate, dado el avance de la democracia y del Estado de derecho, es el de la ciudadanía moderna. Indudablemente esto supone avanzar en la plena universalidad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, lo que requiere conjugar el Estado de derecho, el respeto a las libertades, la representación política y el mayor acceso a oportunidades de bienestar, de uso productivo de capacidades y de protección social.

En concreto, la CEPAL construye la noción de “ciudadanía plena”, que incluye el ejercicio del derecho al trabajo (digno). Por ello, la pobreza constituye “una privación de ciudadanía, por cuanto remite a la falta de titularidad de derechos sociales y de participación en el desarrollo” (p. 27). Asimismo, los trabajadores informales deben ingresar al mercado regular para que puedan acceder a los derechos y obligaciones de una “ciudadanía económica” (Tokman, 2009: 115). Según Tokman (2007: 38):

La pobreza, la informalidad y la exclusión, además de identificar carencias de acceso a recursos, bajos ingresos y vulnerabilidades, constituyen la carencia de ciudadanía en la medida en que se les niega la titularidad de los derechos sociales y el derecho a estar socialmente protegido.

En este marco, la educación aporta capacidades y conocimientos para luego poder ejercer la plena ciudadanía (Filgueira, 2007: 123 y 129). Así, el documento de la *Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil* concibe que “La construcción de una ciudadanía global inicia desde la primera infancia (0-8 años)...” (2014: 8).

Esta perspectiva, sin embargo, presenta algunos problemas conceptuales. ¿Deberíamos hablar de personas con diferentes grados de ciudadanía

(plena, parcial, nula) o, más bien, de ciudadanas y ciudadanos (plenos, todos ellos) cuyos derechos se violan?

No obstante, la visión gradualista en el fondo busca defender la ciudadanía de pobres, informales y menores de edad laboral, en la forma de su concepto de ciudadanía, que requiere de escolarización y trabajo formal para poder llegar a ser “plena”, establece las bases para la exclusión que dice combatir. En esta visión, una parte sustancial de la sociedad latinoamericana serían semiciudadanos, de acuerdo con su condición de niñez o precariedad laboral. Por ejemplo, en 2004 la OIT reporta que aproximadamente la mitad de los trabajadores de Brasil, Argentina y Chile pertenecen al sector informal.

En resumen, el constructo de ciudadanía laboral está expuesto a críticas en la medida en que descuida problematizar el significado de “laboral”, prestándose a un posible discurso de exclusión que favorece una determinada ideología del trabajo (Fassi, 2013). Además, cuando se vincula al enfoque de derechos humanos (Abramovich, 2006; Ferrer, 2006) sin problematizar el sentido de “ciudadanía” puede caer en la paradoja de fomentar la exclusión que supuestamente combate.

III. LA CIUDADANÍA INCLUYENTE

Con todo, cabe examinar si el concepto de ciudadanía laboral puede salvar estos escollos ideológicos y conceptuales. Aquí nos interesan sobre todo dos aspectos. Primero, analizar el alcance de la ciudadanía. ¿Se trata de un término inclusivo o, al contrario, una categoría con acceso condicionado por el crecimiento biológico, la educación recibida, el tipo de trabajo desempeñado o cualquier otro factor? Segundo, determinar en qué sentido el derecho al trabajo debe enlazarse con la ciudadanía y, en concreto, la ciudadanía infantil.

En relación con la protección social, Repetto (2010: 10), citando a O'Donnell (2009: 205), asume una visión que articula la ciudadanía con la titularidad de derechos. Las personas tienen derecho a la protección social porque son ciudadanos. Es decir, no se constituyen en (plenos) ciudadanos cuando pueden contribuir al sistema de seguridad social mediante el trabajo, sino que su preexistente ciudadanía implica el derecho a la protección social. La ciudadanía está ligada a la dignidad de las personas. Como sugiere O'Donnell, ciudadanía, dignidad y derechos se encuentran indisolublemente unidos en cada persona.

Por otro lado, Sen (2000) aboga por la titularidad de derechos de las personas, independientemente de su cumplimiento o de cualquier obligación derivada de tal titularidad. Sin embargo, separa ser ciudadano de ser sujeto de derechos, ya que “los derechos humanos se consideran derechos compartidos

por todos —con independencia de la ciudadanía—, ventajas que todo el mundo debería tener” (2000: 135). Este punto de vista, en contraste con una posición inclusiva y universalista sobre la ciudadanía, señala el vínculo histórico entre el paradigma de los derechos humanos y la constitución de una comunidad de Estados miembros en la ONU. Históricamente se concibieron los derechos humanos como derechos inalienables de las personas “con independencia de la ciudadanía” estatal, como indica Sen. De esta manera, se pretendía salvaguardar la dignidad humana de las arbitrariedades de los Estados en sus definiciones y prácticas jurídico-políticas respecto a la ciudadanía.

Hoy día no podemos, sin más, seguir reproduciendo esta lógica que divorcia derechos humanos y ciudadanía si se toma en cuenta el creciente desarrollo de un discurso sobre ciudadanía inclusiva en el derecho internacional, como indica la CEPAL en la cita a la que se ha hecho alusión con anterioridad.

Por tanto, debe plantearse la ampliación del alcance de la ciudadanía a todas las personas. Se trata de un concepto inclusivo y universal, como la dignidad humana. Esto no implica fusionar este término con dignidad, ya que continúa teniendo sus propias características, que se evidencian en el discurso sobre el desempeño de la ciudadanía. El punto clave es afirmar que uno nace, no se hace ciudadano, aunque también pueda hacerse ciudadano, de hecho es deseable y exigible como derecho humano que se haga ciudadano. La ciudadanía es, primero, una condición y, luego, un proceso. Pero el proceso desarrolla la condición, no la crea. Por ello no es erróneo afirmar que se construye ciudadanía en las escuelas o en la integración laboral de las personas. Sin embargo, esto es la mitad menos importante de la ecuación ciudadana.

La otra mitad, más significativa, es que la ciudadanía es una dignidad humana adquirida por nacimiento, independientemente del estatus legal de los progenitores. Si adoptamos esta perspectiva, no son las personas las que deben adaptar su ciudadanía a los Estados, frecuentemente como seudociudadanos, sino los Estados los que deben garantizar los derechos humanos que conlleva la condición ciudadana.

Desde la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, precedente fundamental de la democracia moderna y el derecho internacional, que distingue entre ser titular de derechos humanos y la condición de ciudadanía, el interés político del Estado-nación de regular quién puede ser considerado “ciudadano” desde un punto de vista jurídico-legal, con amplias repercusiones sociales, debe entenderse como un filtro contingente superpuesto al paradigma de derechos humanos.

Se dirá que esta posición es ingenua porque no parte de la realidad, de lo establecido jurídicamente en algunas constituciones, como la mexicana

(artículo 34).² No obstante, más allá de lo dispuesto en las leyes sobre quién es ciudadano o en qué consiste la ciudadanía, cabe apuntar que “la ciudadanía” y “ser ciudadano” son construcciones sociales y que la misma ley es una construcción social. Esto significa que los consensos sociales y jurídicos evolucionan en recíproca tensión. En fin, que lo aparentemente establecido se sostiene por el continuo esfuerzo de personas e instituciones, que si bien reproducen en cierta forma lo que reciben, también imprimen cambios, sutiles o significativos, que van dando nueva forma a la realidad social.

Una vez sentada la base para una ciudadanía inclusiva, que incluye a niñas y niños, en segundo lugar es necesario determinar en qué sentido el derecho al trabajo debe enlazarse con la ciudadanía y, en concreto, la ciudadanía infantil. Una aproximación literal en el marco de una ciudadanía laboral identificaría el derecho al trabajo con el derecho al trabajo infantil. Esto sigue siendo simplista aunque se distinga el trabajo infantil deseado por el propio niño de la explotación laboral a la que son sometidos la gran mayoría de niños trabajadores. La fórmula ciudadanía de niñas y niños + derecho al trabajo = derecho al trabajo infantil es inadecuada. Para salir de este impasse proponemos aplicar el principio de la interdependencia entre derechos humanos. El derecho al trabajo no puede plantearse como un derecho aislado, con un cumplimiento independiente al de otros derechos.

La singularidad de cada derecho humano y su estatus de “derecho humano” le otorga un carácter y autoridad que puede confundirse con una pretendida autonomía, como si se tratase de una entidad autocontenida, exigible en sí misma. Desde este punto de vista, los derechos se sitúan en un plano simbólico completamente horizontal, con una autoridad a priori simétrica. Cuando dos o más derechos chocan en la realidad —por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho a la intimidad— se negocian mediante criterios que la comunidad moral o jurídica ha ido estableciendo a partir de su experiencia normativa y práctica.

Este individualismo de los derechos humanos es erróneo, como se verá en la siguiente sección. Ni su concepción ni su cumplimiento pueden contemplarse aisladamente. Existe una relación “orgánica” entre derechos, aunque metodológicamente uno pueda analizar el concepto y observar el ejercicio de este o aquel derecho. Pensar u observar solamente X no implica que X no esté relacionado con Y y Z. Al contrario, la atención selectiva implica un estrechamiento de la realidad y cabe asumir que para entender X deberíamos pensar y observar su entorno.

² Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir.

En otras palabras, el “trabajo” es un concepto que, como cualquier otro, se ha ido construyendo socialmente —por ello, es acertada la crítica de Fassi, revisada con anterioridad, respecto a la ciudadanía laboral como discurso de exclusión—. Esta construcción no se realiza con autonomía de otros conceptos, como por ejemplo la “educación” o el “desarrollo”. Conceptualmente los derechos están relacionados, son interdependientes. El derecho al trabajo es instrumental para el ejercicio de otros derechos (p. ej. artículos 17 y 24, DUDH) y otros derechos son instrumentales para poder ejercer el derecho al trabajo (p. ej. artículo 13, DUDH). El derecho al trabajo asume el cumplimiento de otros derechos (p. ej. artículo 3o., DUDH) y otros derechos asumen el cumplimiento del derecho al trabajo (p. ej. artículo 22, DUDH). El derecho al trabajo limita otros derechos (p. ej. artículo 19, DUDH) y viceversa (p. ej. artículo 4o., DUDH). También podemos reconocer relaciones entre el derecho al trabajo, que convencionalmente se ubica en la “segunda generación” de derechos, y derechos de la primera (p. ej. artículo 20, DUDH) y tercera (p. ej. artículo 8.1, Declaración sobre el Derecho al Desarrollo) generaciones.

De esta manera, es dudoso argumentar que la ciudadanía laboral implica el derecho al trabajo infantil. El análisis debe centrarse en la interacción entre la red de derechos de niñas y niños (la *Convención sobre los Derechos del Niño*) y la red de derechos interdependientes con el derecho al trabajo. En breve, el derecho al trabajo y la ciudadanía de niñas y niños conviven en una interdependencia no reducible un supuesto derecho al trabajo infantil. Al contrario. Como se demuestra en la siguiente sección, las niñas y los niños tienen derecho a un desarrollo integral que no incluye una actividad laboral adulta.

IV. LOS DERECHOS DEL NIÑO

Aunque podríamos hablar de cierto nivel de consenso en la actualidad respecto de la titularidad de derechos de los niños, lo cierto es que esta idea es de reciente aparición. Niñas y niños no fueron reconocidos como sujetos de derechos humanos, sino hasta bien entrado el siglo XX, aunque es posible identificar algunos antecedentes. Lo cierto también es que este reconocimiento formal y aparente consenso no consiguen eliminar las tensiones entre los derechos humanos y la ciudadanía en su concepción originaria, y la condición de su titularidad durante la minoría de edad. Ello supone tanto la concepción de los derechos como individuales, como la idea de su titular como agente autónomo.

Si bien, como se ha mencionado ya, la identificación de las generaciones de derechos ha sido fuertemente cuestionada, la visión histórica sobre su surgimiento es de gran utilidad para comprender las tensiones cuando se pretende su universalidad. La primera generación de derechos, los derechos civiles y políticos, que emerge a finales del siglo XVIII, supone el surgimiento de un actor fundamental: el ciudadano, el agente autónomo. Esta condición excluía de entrada a quienes no encajaban en esta categoría; es decir, a quienes no podían hacer ejercicio de la libertad, los no ciudadanos:

aquel que tiene derecho a voto en la legislación se llama ciudadano... La única cualidad exigida para ello, aparte de la cualidad natural (no ser niño ni mujer), es ésta: que uno sea *su propio señor (sui iuris)* y, por tanto, que tenga alguna *propiedad* (incluyendo en este concepto toda habilidad, oficio, arte o ciencia) que le mantenga; es decir, que en los casos en que haya de ganarse la vida gracias a otros, lo haga solo por *venta* de lo que es *suyo*, no por consentir que otros utilicen sus fuerzas; en consecuencia, se exige que *no sea un sirviente* —en el sentido estricto de la palabra— de nadie más que de la comunidad (Kant, Ak. VIII, 295).³

En la segunda y tercera generación de derechos se supera esta condición para ser titular de derechos en la forma, pero no en el fondo, es decir, el modelo que sigue privando como titular de derechos es el agente autónomo, aunque se amplía esta categorización a quienes en un principio estaban excluidos, es decir, los no ciudadanos. Con el proceso de reconocimiento universal de los derechos se soslaya esta tensión, que sale a la luz precisamente en los casos límite. Es por ello que si de por sí el concepto de ciudadanía laboral es controvertido, lo es aún más cuando pensamos en los niños como titulares de derechos.

Una de las muestras de esta paradoja, es precisamente que uno de los antecedentes de los derechos del niño se da en el ámbito laboral. Las primeras leyes que surgen en relación con la infancia se dan en la Inglaterra del siglo XX, a propósito del trabajo infantil en las fábricas. Esta legislación tenía como objetivo precisamente regular la participación de los niños en el contexto de la Revolución Industrial. En 1841 se promulgan las primeras leyes sociales, a propósito de la infancia, para limitar el trabajo en las fábricas. En Inglaterra, en 1889, se promulga una ley para proteger a los niños de tratos crueles. Además, paralelo al interés del gobierno, se dio una oleada de beneficencia privada creando instituciones en favor de los niños (Robertson, 1982: 469).

³ Citado en Ileana P. Beade, disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-43602009000100002.

En este sentido podemos sostener también que se da un proceso inverso en el caso del trabajo como derecho tratándose de adultos y niños: en el caso de los adultos la evolución se orienta hacia el reconocimiento del derecho al trabajo como un derecho universal que va adquiriendo calificativos, como el derecho al trabajo decente,⁴ mientras que en el caso de los niños evoluciona hacia un derecho a no trabajar o, por lo menos, a eliminar las peores formas de trabajo infantil.⁵ Un mismo punto de partida —condiciones de trabajo inhumanas— y dos puntos de llegada muy diversos.

El primer antecedente en el contexto internacional sobre derechos humanos del niño se da en 1924 con la Declaración de Ginebra,⁶ adoptada por la Sociedad de Naciones. En este documento aparece un derecho de ser protegido en contra de la explotación, aunque está lejos de contener una prohibición del trabajo infantil. Por el contrario, su redacción parece legitimar la actividad económica de los niños en el artículo 4o., el cual señala que el niño debe ser puesto en condiciones de ganarse de la vida: “El niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación”.⁷

Ya en el contexto de la organización de las Naciones Unidas se aprueba la Declaración de Derechos del Niño de 1959,⁸ que ordena la adopción

⁴ El concepto de trabajo decente fue acuñado por Juan Somavía en su primer informe como Director General de la OIT en 1999 para definir la misión de la organización: “El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social. Esto debe orientar las decisiones de la Organización y definir su cometido internacional en los próximos años” (OIT, 1999).

⁵ Hoy en día hay un gran debate en torno al trabajo infantil, pues algunos expertos y activistas sostienen la necesidad de su total erradicación, mientras que otros argumentan que esta visión es hegemónica de ciertas realidades de los países desarrollados económicamente, de tal manera que lo que se tiene que erradicar es la explotación, pero no el trabajo. No entraremos a ese debate en este trabajo, simplemente tomaremos como punto de partida lo que se desprende de los tratados internacionales.

⁶ La Declaración de Ginebra tiene su origen en la iniciativa de la británica Eglantyne Jebb, fundadora de la organización *Save de Children*, cuyo objetivo era ayudar a los niños víctimas de la Primera Guerra Mundial y de la Revolución Rusa. La Declaración de Ginebra consta de cinco artículos que protegen los siguientes derechos: condiciones adecuadas para el desarrollo material y espiritual; alimentación; atención sanitaria; ayudas especiales para los niños con problemas de tipo psíquico o social; protección en situaciones de emergencia, y protección ante cualquier tipo de explotación.

⁷ 4. *The child must be put in a position to earn a livelihood, and must be protected against every form of exploitation.*

⁸ La Declaración de los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. Consta de un breve preámbulo y diez principios que recogen los siguientes derechos: Derecho al disfrute de todos los derechos sin distinción;

progresiva de medidas orientadas por diez principios. Establece en el principio II que el niño debe gozar de protección especial y tener oportunidades para desarrollarse *física, mental, moral, espiritual y socialmente*. En el principio IX aparece, además de la protección contra la explotación, la prohibición del trabajo antes de cierta edad, aunque no se especifica ésta, así como la protección en contra de actividades peligrosas:

PRINCIPIO IX

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ninguna trata.

No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

En los años subsecuentes se desarrolla con mucho más claridad la prohibición del trabajo infantil como consecuencia tanto de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En 1973 se aprueba el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo⁹ que tiene como fin, según se señala en el Preámbulo, ser un instrumento general cuyo fin es la erradicación del trabajo infantil:

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños.

El Convenio 138 establece que la edad mínima de admisión al empleo deberá estar vinculada a la edad en que concluya la educación obligatoria y, en su caso, no ser menor a quince años:

derecho a la protección especial y a disponer de oportunidades y servicios a través de leyes promulgadas de acuerdo con el interés superior del niño; derecho a un nombre y nacionalidad; derecho a la salud, alimentación vivienda recreo y servicios médicos adecuados; derechos del niños física o mentalmente impedido; derecho a no ser separado de sus padres; derecho a la educación, a la orientación de sus padres, al juego y recreación; derecho a ser el primero en recibir atención y socorro en toda circunstancia; derecho a ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad, explotación y trata; derecho a ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, paz y fraternidad universal.

⁹ El convenio 138 de la OIT se adopta el 26 de junio de 1973 y entra en vigor el 19 de junio de 1976.

Artículo 2o...

3. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.

Para el caso de trabajos peligrosos la edad mínima es fijada en dieciocho años:

Artículo 3o...

1. La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976, presenta una visión acorde con el Convenio 138, al establecer en el artículo 3o. que los Estados deben proteger al niño de la explotación económica y los trabajos nocivos, así como establecer una edad mínima por debajo de la cual se sancione la contratación de mano de obra infantil:

Artículo 10. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

En 1989 la Asamblea de Naciones Unidas aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰ (CDN) que, a diferencia de la Declaración de 1959, es un documento jurídicamente vinculante, es decir, de contenido obligatorio para los Estados que ratifiquen el instrumento. En este tratado se aborda también el tema del trabajo infantil en la misma línea que el tratado 138 de la OIT que incluye protección contra la explotación económica y el desempeño de trabajos que puedan obstaculizar el ejercicio del derecho a la educación o trabajos peligrosos para la salud o el desarrollo del niño, así como la obligación de establecer una edad mínima para la admisión al trabajo:

¹⁰ Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Artículo 32.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, mental o social.
2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:
 - a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
 - b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo, y
 - c) Estipularán las penalidades y otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

En la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento aparece también claramente la agenda para erradicar el trabajo infantil para todos los miembros de la Organización como uno de los principios relativos a los derechos protegidos por los convenios.

Finalmente, en 1999 se aprueba el Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación,¹¹ cuyo objetivo es contar con un instrumento para erradicar precisamente la participación de niños en trabajos nocivos tales como la esclavitud, el trabajo forzoso, el reclutamiento de niños en conflictos armados, la utilización de niños en la pornografía o la prostitución,¹² el trabajo en actividades ilícitas y, en general, los trabajos nocivos para el niño. Respecto de este último rubro se deja a los Estados determinar qué actividades pueden ser calificadas como nocivas para el desarrollo del niño.

En la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya en 2010 se aprueba la Hoja de Ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016, mientras que a nivel regional se presenta en 2014 la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil como un instrumento para acelerar el ritmo de erradicación del trabajo infantil.

¹¹ Adoptada el 17 de junio de 1999.

¹² La Convención sobre los Derechos del Niño tiene también dos protocolos facultativos que abarcan lo que el Convenio 182 de la OIT considera como peores formas de trabajo infantil: El Protocolo Facultativo sobre la participación de niños en conflictos armados y el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Es importante resaltar que el proceso de prohibición del trabajo infantil corrió al mismo tiempo que el desarrollo del derecho a la educación, en concreto con la prolongación de la educación obligatoria. Es decir, entre más se avanzaba en la prohibición del trabajo infantil y se elevaba la edad de admisión al empleo, se extendía el periodo de la educación obligatoria. En este sentido se puede hablar de un proceso de modificación del papel del Estado respecto del bienestar del niño, robusteciendo su función para llegar a la comprensión de que es papel de éste y no del propio niño el garantizar las condiciones para su vida y supervivencia. Esto se ha visto reflejado en el derecho a la educación *vis a vis* el derecho al no trabajo.

Como se puede advertir, el siglo XX fue testigo de una profunda modificación en materia de trabajo infantil que va desde una especie de reconocimiento al trabajo de niñas y niños, hasta leyes y estrategias internacionales para su erradicación. Es a partir de la segunda mitad del siglo que aparece ya con toda claridad la visión sobre la necesidad de abolir el trabajo infantil, agenda que se va reforzando con los instrumentos internacionales.

Pese al gran avance que significa el reconocimiento de la obligación de eliminar el trabajo infantil en los tratados internacionales, ello no supone en modo alguno la superación de las tensiones que subyacen al concepto de derechos humanos y al modelo de su titular.

1. *El trabajo infantil en México*

La Constitución mexicana tiene un proceso distinto al que se dio a nivel internacional, pues en un principio se adelantó a la prohibición del trabajo infantil, pero posteriormente sufrió un estancamiento que la dejó rezagada respecto de los instrumentos internacionales. La Constitución de 1917 prohibía ya el trabajo de los niños menores de 12 años¹³ y establecía restricciones para el trabajo de los adolescentes de 12 a 18.

En 1962 se reforma el artículo 123 para prohibir expresamente la utilización del trabajo de los menores de 14 años y establecer que los mayores de esa edad y menores de 16 tendrán una jornada máxima de seis horas. Esta redacción permaneció vigente hasta 2014, año en que fue reformada para elevar la edad mínima a 15 años, armonizándola con el convenio 138 de la OIT que México no había ratificado hasta entonces por esta disposición constitucional que la hacía incompatible con el tratado.

¹³ Artículo 123 fracción III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de diez y seis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

2. *Infancia y ciudadanía*

El derecho al trabajo ilustra claramente una aparente paradoja cuando hablamos de niños: cuanto más se especifican los derechos humanos para responder a las necesidades específicas de ciertos grupos en condición de vulnerabilidad, menos universales se vuelven los derechos. La especificación de los derechos tiene como consecuencia en este caso la prohibición del trabajo infantil y la generación de estrategias para su erradicación, como se ha visto claramente en la descripción de la evolución del derecho internacional. Así, los niños se ven cada vez menos identificados con los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos precisamente para garantizar sus derechos humanos.

Algo similar aunque no idéntico ocurre, aunque de manera mucho menos explícita, con otros derechos considerados también universales, especialmente las libertades. Su ejercicio se encuentra muy limitado en el caso de los niños, precisamente con base en un argumento implícito de protección de otros derechos humanos. Por ejemplo, se entiende limitado el acceso a la información en el caso de las personas menores de edad con el fin de proteger su desarrollo. Así, el Estado tiene obligación de establecer horarios específicos para los niños con el fin de protegerlos en contra de contenidos violentos. Lo mismo ocurre con la libertad de tránsito que se encuentra sujeta al ejercicio de la patria potestad, lo que se traduce en que un niño no puede salir del país si no es con autorización de sus padres o tutores.

En el tema de la ciudadanía legal encontramos limitaciones a los derechos, aunque con argumentos —la mayoría de las veces también implícitos— diferentes. La mayoría de los derechos vinculados a la ciudadanía, especialmente los derechos políticos como el derecho al voto y a ser votado, se entienden reservados a las personas mayores de edad. Sin embargo, ello se justifica sobre la incapacidad del niño para tomar decisiones relevantes. De esta manera se excluye de la ciudadanía a un grupo de la población.

¿Qué hacer ante esta paradoja? La ruta que se propone es una comprensión más inclusiva de la ciudadanía —incluida la ciudadanía laboral— a partir de la tesis de la interdependencia de los derechos.

3. *La interdependencia de los derechos*

El caso límite de la niñez representa un reto al concepto de ciudadanía laboral, tanto en la vertiente de ciudadanía como en el aspecto laboral. La interdependencia de los derechos humanos proporciona un marco de aná-

lisis que puede resolver aparentes paradojas y salvaguardar tanto la ciudadanía de niñas y niños como el derecho al trabajo. En la sección anterior se revisó la evolución histórica del tratamiento del trabajo infantil en el derecho internacional y mexicano. Esta evolución debe entenderse no como la evolución solitaria del derecho al trabajo, aplicado en este caso a menores de edad, sino como la evolución de la red interdependiente de derechos relacionados con el trabajo, es decir, aparte del derecho al trabajo, los derechos que lo presuponen, lo limitan o se derivan de éste.

El principio de interdependencia de los derechos humanos se incorporó a la Constitución mexicana con la reforma al artículo 1º, en junio de 2011. La interdependencia implica que el disfrute de un derecho depende de la realización de otro derecho o grupo de derechos (Vázquez-Serrano, 2011: 152 y 153) y que las obligaciones correlativas son igualmente exigibles (2011: 155). Las primeras formulaciones de este concepto aparecen en los preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y, posteriormente, en la Proclamación de Teherán (1968), que señalan que los derechos humanos son indivisibles y que la realización de los derechos civiles y políticos no es posible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Años más tarde, la Resolución 32/177 de la Asamblea General de Naciones Unidas (1977) establece que “Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes”. De igual manera encontramos este principio en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1968) y en la Declaración y Programa de Acción de Viena (1992: 149-152).

Si bien el principio de interdependencia de los derechos se entiende respecto de todos los derechos humanos, en el caso de las personas menores de edad se requiere profundizar un poco más. Cuando se plantea el derecho al trabajo para una persona o colectivo concretos, como la infancia, debemos identificar la red de derechos interdependientes en torno al trabajo. Pero, además, cabe añadir la dimensión temporal al análisis de cómo se expresa esa interdependencia. Por un lado, frecuentemente no todos los derechos se pueden expresar de manera simultánea, por otro lado, su misma interdependencia condiciona la temporalidad en la que los derechos se expresan. Sin embargo, la no expresión no quiere decir que un derecho se “suspenda” temporalmente. Al contrario, proponemos que todos los derechos, aunque no se expresen momentáneamente, permanecen vigentes; y no sólo vigentes, sino que se cumplen mediante el cumplimiento de la interdependencia entre derechos.

Para profundizar en esta tesis, proponemos el concepto de “momento” de un derecho. En una red interdependiente cada derecho tiene ciertos momentos, determinados por la dinámica de la propia red y la situación en la que la persona o el colectivo se encuentran, en los que se hace más relevante y se expresa objetivamente en la acción exterior. Por ejemplo, de modo ideal, las personas acceden a un trabajo digno cuando han llegado a cierto punto de madurez psicosocial y cuentan con preparación para desarrollarse en el puesto de trabajo. Sin madurez (niños) o preparación (sin educación) es difícil argumentar que el trabajo puede ser digno y no explotador. En la red de derechos interdependientes con el derecho al trabajo los momentos del derecho al desarrollo humano (CDN, artículo 27) y a la educación (CDN, artículos 28 y 29) son anteriores al momento del derecho al trabajo. Pero el derecho al trabajo no se cumple solamente cuando llega su momento. De hecho, se cumple también mediante el cumplimiento anterior de los derechos al desarrollo y a la educación, porque sin esos cumplimientos la persona no puede acceder a un trabajo digno. En otras palabras, en la red de interdependencia los derechos tienen sus momentos de objetivación en la acción exterior que es lo que tradicionalmente se ha llamado “ejercicio” o “cumplimiento”. Sin embargo, tomando la red como sujeto de análisis debemos hablar de un cumplimiento colectivo a través de la dinámica de expresión de los diversos derechos durante sus momentos. Por tanto, el derecho al trabajo también se cumple con los momentos (entre otros) de los derechos al desarrollo integral y a la educación. Y no hay contradicción en decir que la prohibición del derecho al trabajo para niñas y niños, que garantiza el derecho a su desarrollo y educación, es compatible con el cumplimiento del propio derecho al trabajo.

Desde luego que el caso del derecho al trabajo no es el único que puede ser explicado a partir de la interdependencia de los derechos y de los momentos de su objetivación. De hecho casi todos los derechos de los niños pueden ser comprendidos de esta manera. Por ejemplo, el derecho a la información. Desde la perspectiva adulta, este derecho implica la posibilidad de acceder prácticamente a cualquier contenido de interés de la persona, con muy pocas limitaciones como podría ser el respeto a la vida privada de las personas. Sin embargo, en el caso de las niñas y los niños el derecho de acceso a la información, si bien está reconocido,¹⁴ se entiende que está condicionado a que la información sea adecuada a la capacidad de comprensión y asimilación de la niña o el niño. Es decir, se trata de un derecho que

¹⁴ El derecho a la información en el caso de niñas y niños está contenido en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 13 y 17) y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 65).

se expresa en un cierto momento de una manera más limitada que con el paso de los años y que tiene como finalidad precisamente el cumplimiento de otros derechos, como el derecho al desarrollo adecuado y a la formación de un juicio propio del propio niño, así como preservar derechos que se expresarán en momentos posteriores, incluido el mismo acceso a la información. Desde luego podemos vincular también este derecho con el derecho a la educación y a la protección en contra, por ejemplo, de la explotación sexual. Ello se explica porque la limitación al derecho de acceso a la información tiene como finalidad preservar al niño de contenidos que no puede comprender y que afectarían su desarrollo.

V. CONCLUSIONES

El concepto de ciudadanía ha sido objeto de intensos debates en los últimos años. Es necesario continuar en esta línea de discusión para, primero, comprender adecuadamente su relación con los derechos humanos y, segundo, construir una representación de ciudadanía laboral que sea capaz de articular el derecho infantil a no trabajar.

En esta línea de argumentación, si se entiende la ciudadanía laboral desde la interdependencia de los derechos y ampliada a todas las personas, el concepto sí pasa la prueba de someterse al caso límite de los niños. Sin embargo, es necesario reflexionar también si el concepto es útil para describir y analizar la realidad social o, si por el contrario, no aporta nada significativo a la teoría.

Por un lado, el concepto de ciudadanía laboral desde la interdependencia de los derechos, permite ampliar el concepto de ciudadanía más allá de la ciudadanía política, lo cual permite incluir a los grupos tradicionalmente excluidos de la ciudadanía legal. Sin embargo, también es cierto que la excesiva flexibilización del concepto le quita precisión y cabría preguntarnos si la ciudadanía laboral podría ser mejor comprendida como inclusión laboral. Para ello es necesario continuar con el debate y la definición del concepto.

Por último, queremos hacer énfasis en las potencialidades del concepto de interdependencia de derechos desde la perspectiva planteada en este trabajo. En primer lugar, permite sostener el derecho al trabajo como derecho humano universal, justificando la prohibición del trabajo infantil y la garantía de otros derechos, de acuerdo con el “momento” de los derechos. El concepto de red de interdependencia plantea un contexto que permite un análisis más completo y profundo sobre los derechos humanos y su garantía.

Permite también explicar y justificar la evolución histórica de los derechos y sostener la dignidad del niño como persona, aun cuando no pueda expresarse en determinados momentos (de otros derechos) algunos de los derechos universales.

La línea de reflexión sobre el derecho al trabajo puede plantearse, en esta línea, en torno a la inclusión en la “constelación de derechos” que se configuran con el derecho al trabajo, con el fin de superar las limitaciones ideológicas y conceptuales del constructo ciudadanía laboral.

Dentro de un Estado, el no ejercicio de los derechos necesarios para el desarrollo humano que permite el acceso a un puesto de trabajo digno representa una causa significativa del círculo de la desigualdad social. Entre Estados, la tolerancia con el no cumplimiento de estos derechos refleja un neocolonialismo facilitado por la explotación laboral, infantil y adulta, que se establece entre los países “desarrollados” y los países que supuestamente se desarrollan en partir de tal explotación —pero esto es materia de otra investigación—.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, V. (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 88.
- BEADE, I. P. (2009), “Consideraciones acerca de la concepción kantiana de la libertad en sentido político”, *Revista de Filosofía*, núm. 65.
- CEPAL (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- FASSI, M. N. (2013, junio), “Exploring Labour Citizenship from a Sociolegal Perspective”, ponencia presentada en la *Labour Law Research Network Inaugural Conference*, Barcelona, España, Universitat Pompeu Fabra.
- FERRER LUES, M. (2006), “La aplicación del enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población: oportunidades y desafíos”, *Revista de Sociología*, núm. 20.
- FILGUEIRA, F. (2007), *Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1986), *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1999), *Memoria del Director General: Trabajo Decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 1999, disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2004), “Fact Sheet No. 8: Latin America and the Caribbean”, *Economic Security for a Better World*, disponible en: http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/info/publ/economic_security.htm.
- REPETTO, F. (2010), “Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos”, *Reforma y democracia*, núm. 47.
- ROBERTSON, P. (1982), “El hogar como nido: la infancia de la clase media en la Europa del siglo XIX”, Mause, Ll, *Historia de la infancia*, Madrid, Alianza Universidad.
- SEN, A. (2011), “Trabajo y derechos”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 2, núm. 119.
- TOKMAN, V. E. (2007), *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- TOKMAN, V. E. (2009), “Flexiguridad con informalidad: opciones y restricciones”, Weller, J. (editor), *El nuevo escenario laboral latinoamericano: regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno.
- VÁZQUEZ, L. D. y SERRANO, S. (2011), “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, CARBONELL, M. y SALAZAR, P. (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

JÓVENES Y TRABAJO: UN RETO POR RESOLVER

Emma Liliana NAVARRETE*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La problemática laboral juvenil en México*. III. *Juventud, trabajo y derechos*. IV. *Reflexión final*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Los jóvenes son un grupo estratégico para las sociedades. Para México sin duda lo son, al menos por dos razones: la primera han logrado acumular un capital cultural y social mucho más amplio al alcanzado por las generaciones que los antecedieron. Su escolaridad es mayor, su inserción en redes formales e informales les permiten hoy día, prácticas culturales y simbólicas que los adultos no tienen (uso de redes sociales y de tecnología de la información), además su emancipación e independencia es aceptada a edades más tempranas, aunque en la realidad —para la gran mayoría de ellos— resulta aún lejana su autonomía dada la escasez y la dificultad para obtener empleo y vivienda.

La segunda razón es que conforman todavía un grupo etario voluminoso: 18%¹ de la población tiene entre 15 y 24 años de edad,² lo que coloca a México como un país relativamente joven,³ aun con el proceso de envejecimiento que se vive en el país.

* Doctora en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios de Población por El Colegio de México. Investigadora en El Colegio Mexiquense A.C. Tel.: (722) 2799908. Correo electrónico: enavarra@cmq.edu.mx.

¹ Cálculos elaborados por el Consejo Nacional de Población.

² La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a la población joven entre 15 y 24 años, la Comunidad Europea entre 15 y 29 años, en México el Instituto Mexicano de la Juventud considera jóvenes a aquellos que tienen entre 12 y 29 años de edad. En este trabajo se estudiarán solamente a los que tienen entre 15 y 24 años, como lo señala la ONU.

³ En el contexto internacional los datos muestran que el porcentaje de población joven definida entre los 10 y los 24 años alcanzó en 2013 para el caso de México 27%, mientras que

Tener una quinta parte de población joven genera expectativas como la del bono demográfico (Mason, 2003). Cuando se menciona el bono o dividendo demográfico se remite a un beneficio, a un regalo, a una oportunidad.⁴ Este dividendo sin duda ha sido fructífero en los países del este asiático donde se ha aprovechado el crecimiento de la población en edad de trabajar al generar los espacios suficientes para aprovechar la oportunidad numérica; sin embargo, tal ventana de oportunidad demográfica es pasajera y sólo resulta exitosa si se acercan a la población las opciones de desarrollo para estimular el crecimiento económico y reducir la pobreza (Mason, 2003).

En el caso mexicano no se ha consolidado el éxito de esta ventana de oportunidades. Muchos jóvenes se encuentran atrapados en espacios en los que poco se ha invertido y aún no se tienen afianzadas áreas en las que puedan insertarse de manera eficaz y productiva. Es evidente que todavía existe un grupo juvenil que requiere ser apoyado con múltiples acciones para aprovechar esta última bocanada del bono demográfico y darles paso a una vida con mejores condiciones.

En este trabajo se entiende a la etapa juvenil como aquella en donde se construye gran parte de la identidad de un individuo y donde se inicia el proceso de construcción de autonomía, por lo que los jóvenes deben ser vistos como sujetos de derecho (Rodríguez, 2012), también se asume que parte de esta autonomía es generada vía el empleo, empleo que inicia para una gran mayoría de mexicanos en el periodo juvenil.⁵ Bajo esta premisa, el objetivo es conocer si en México, el trabajo es para los jóvenes un espacio de inclusión, emancipación, crecimiento, fuente de derechos y ciudadanía.

Para lograr este objetivo se describirán algunas características del trabajo de los jóvenes para conocer sus condiciones laborales, principalmente aquellas que pueden dar lugar a irregularidades, inseguridad e inestabilidad laboral; se revisará si el empleo es un espacio de desarrollo, si es —en efecto—, donde se obtienen oportunidades de integración e inclusión y finalmente con base en los resultados obtenidos se discutirá si el trabajo es un motor de inclusión entre los jóvenes.

para Italia fue de 14%, para Canadá de 18%, para los Estados Unidos de 20%, para Argentina de 24%, para Brasil de 25% y para Afganistán de 34%, por citar algunos ejemplos (Population Reference Boureau, 2013).

⁴ Esta oportunidad resulta al disminuir la fecundidad y concentrar contingentes numerosos de población en las edades productivas y laborables, donde disminuye la tasa de dependencia y aparece una mayor productividad económica.

⁵ Según los resultados de la Encuesta Nacional de la Juventud de 2005, a los 13 años 25% de los varones tuvo su primer trabajo y 23% de las mujeres (ENJ, 2006).

El documento está estructurado en cuatro apartados, incluida esta introducción. En el acápite siguiente se anota la situación y condiciones laborales de los jóvenes utilizando cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo en el 2014 (ENOE) para el primer trimestre. En el tercer apartado se reflexionará en torno a la posibilidad de que el trabajo sea el espacio creador de ciudadanía laboral y se explicará en qué consiste. Finalmente se discutirá, a manera de conclusión, cual es la condición de estos jóvenes con base en la actividad que realizan y su posición como sujetos de derechos.

II. LA PROBLEMÁTICA LABORAL JUVENIL EN MÉXICO

Según los datos del Módulo de Educación Capacitación y Empleo (MECE) de 2009, 32.3% de la Población Económicamente Activa (PEA) empezó a trabajar antes de los 14 años y el 50.6% lo hizo entre los 14 y 19 años (INEGI, 2010); aunado a esto, la misma fuente estima que del total de la PEA en ese año, 59.1% dejó de estudiar antes de los 18 años de edad, de los cuales 32 de cada 100 abandonaron la escuela antes de los 15. Para 2014, según cifras de la ENOE, del total de jóvenes de 15 años que trabajan 40.3% no asiste a la escuela, cifra que se incrementa a 76.5% a los 19 años.⁶ Es decir, en México, gran parte de los jóvenes inicia su vida laboral a edades tempranas y con una capacitación o formación escolar corta o trunca.

Como los jóvenes no son un grupo poblacional ajeno a la situación nacional, es necesario, para entender su inserción en el mercado laboral, conocer la situación que guarda la economía mexicana y sus mercados.

México, a mediados del siglo pasado vivió un episodio de auge económico, se consolidó el modelo de sustitución de importaciones y en la década de los años setenta se había afianzado un crecimiento económico; sin embargo para 1976 el modelo, que fuese exitoso, se agotó y años después la economía mexicana entró en una profunda crisis, de la cual, aún con intentos recurrentes, no logra restaurarse. Esta situación económica trajo aparejado un deterioro en la generación y en la calidad de los empleos. El dinamismo en los mercados ocurrido hasta la década de los años setenta, disminuyó ofreciendo cada vez menos empleos y de menor calidad.

⁶ Los datos son diferenciales por sexo, el porcentaje de los y las trabajadoras que no asisten a la escuela que tienen 15 años es de 41.5% ellos y 37.3% ellas; a los 19 años la cifra crece a 78.1% y 73.3% respectivamente. Conforme se incrementa la edad de estos jóvenes trabajadores, la asistencia a la escuela va disminuyendo, tendencia que ocurre en la gran mayoría de los países.

Desde finales del Siglo XX y entrado el Siglo XXI, la constante ha sido el incremento de los micronegocios, la disminución de las actividades agrícolas y el ascenso en el tamaño del sector terciario de la economía, hoy prevalece un mercado heterogéneo y en general con malas condiciones, además de un decremento en los empleos asalariados, un incremento en el número de desempleados, un aumento en el trabajo familiar sin pago y del trabajo asalariado a destajo, junto con el alza porcentual de trabajadores sin prestaciones laborales (Rojas y Salas, 2008; García, 2010; García y Sánchez, 2013; Pacheco, 2014).

Ante esta compleja situación nacional, las posibilidades que los jóvenes tienen para asirse a un empleo en condiciones favorables son limitadas, amén de que, como señala Tókmán (2004), entran en clara competencia con la población femenina y la infantil, conformando una mano de obra secundaria que sale y entra del mercado laboral con mayor movilidad que la mano de obra adulta masculina.

Paralelo a los cambios sociales y económicos, conceptualmente han surgido también diversas nociones y propuestas de análisis que intentan explicar los cambios de los mercados y de los trabajadores: subempleo, informalidad, precariedad, trabajo atípico, trabajo decente son conceptos con ejes analíticos distintos o complementarios que evidencian diversas corrientes teóricas y explicativas para comprender la situación que guarda el trabajo.

En lo que respecta al documento que aquí se presenta, que utiliza cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) como base de información, el corte analítico que se usará es la economía formal e informal, puesto que la encuesta remite desde la clasificación de sus datos a esta propuesta conceptual.

El concepto de sector informal de la economía ha sido ampliamente utilizado. Originalmente se delimitaba a la forma de producir, los aspectos que se destacaban para entenderlo eran: *a)* las unidades productivas informales no contratan mano de obra y si lo hacen es esporádicamente y en condiciones muy desventajosas; *b)* en las unidades informales no importa la maximización de ganancias, sino la generación de ingreso; *c)* el capital es escaso y hay poca tecnología o es muy rudimentaria; *d)* la división del trabajo, en general es muy simple; *e)* no hay especialización en las tareas; *f)* la jornada y el ritmo de trabajo dependen de la cantidad de trabajo y del grupo familiar o de trabajo y *g)* las empresas informales son microempresas y son comandadas por trabajadores no profesionales ni técnicos (García, 2011).

El sector informal, desde un enfoque estructuralista, señalaba por una parte al exceso de la oferta de mano de obra, pero también la relación/no relación con el Estado. Desde esta perspectiva, el sector informal no está al

margen, ni excluido de la economía moderna, sino es parte integral de ésta. El sector informal no es sinónimo de pobreza —señalan Castells y Portes (Portes, 1995)—, lo que lo define es que se trata de actividades generadoras de ingreso que no están reguladas por el Estado. Con el tiempo y con los cambios en la dinámica económica, la propuesta de origen del concepto de informalidad fue cambiando puesto que el deterioro laboral no sólo ha llegado a las pequeñas empresas familiares, sino a las medianas y grandes.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), propone usar el concepto de economía informal combinando elementos de la producción en pequeña escala y la presencia o ausencia de prestaciones y seguridad social (García, 2011).

El análisis que se desarrollará en este trabajo identificará la presencia laboral de los jóvenes en función de su actividad en el sector informal o en el formal.

1. *Los jóvenes económicamente activos*

El grupo etario aquí considerado (15 a 24) experimenta, tan sólo por su condición de joven, una serie de riesgos que lo coloca en un lugar de desprotección, entre estos riesgos se encuentran: *a)* desventajas sociales, *b)* adversidades específicas que están en función de su propio destino y con las que luchan para lograr su bienestar, *c)* cierta incapacidad para tomar provecho de las oportunidades disponibles con el fin de mejorar su situación e impedir su deterioro lo que los ubica como un grupo en riesgo, un grupo vulnerable. Esta vulnerabilidad proviene por un lado de su dimensión vital en cuanto a su posición como joven; por otro, de la dimensión institucional, que tiene que ver con la relación asimétrica de las instituciones en comparación con el mundo de los adultos, y en tercer lugar de su inserción socioeconómica, vista a partir del sistema educativo y del mercado de trabajo (Rodríguez Vignoli, 2001:19). Esta inserción socioeconómica es lo que se expondrá a continuación.

Habría que empezar señalando que si bien los jóvenes son un grupo heterogéneo, en el caso que aquí nos ocupa, se estudiará sólo un grupo en específico, aquel que en 2014 respondió en la encuesta que era económicamente activo.

Es importante aclarar que dos de las dimensiones que conforman el universo juvenil son la escuela y el trabajo. Todavía a mediados del siglo pasado un punto fundamental para la movilidad social era la obtención de niveles escolares elevados que abriría la puerta para un mejor puesto en el mercado laboral (Llamas Huitrón, 2005). Sin embargo, en la actualidad

alcanzar mayores niveles educativos no garantiza mejores empleos; a pesar de que muchos jóvenes han logrado niveles de educación por arriba del promedio, el desempleo o la inserción en puestos de trabajo por debajo de sus habilidades es una realidad (OCDE, 2014).

En México hay muchos jóvenes que o bien participan sólo en una de estas dimensiones o incluso en ninguna (como los jóvenes que no estudian ni trabajan). Con relación a la actividad, en 2014, los jóvenes hombres, al igual que la población adulta participa más que las mujeres, y además el sector informal es el nicho que congrega a la mayoría de los jóvenes activos (más a ellos que a ellas).

Con relación a la escuela, en párrafos previos se señaló que el abandono escolar suele ocurrir en gran medida entre los 15 y 19 años; en el cuadro uno se observa que, al igual que se ha visto con otras fuentes de información, con la ENOE se estima que tres cuartas partes de los jóvenes activos de 15 a 24 años ya no asisten a la escuela, y el nivel alcanzado por la mayoría es el de secundaria o medio superior (70%). Sin embargo, quienes presentan una escolaridad más elevada son las mujeres activas.⁷

Entre las mujeres el vínculo escuela y trabajo cobra una relevancia diferente; si bien ellas (según la tasa de participación) participan menos que el varón (no sólo entre los jóvenes, sino entre la población en general), el cuadro muestra una mayor presencia de trabajadoras con estudios de nivel superior. En estudios previos se ha visto que para las jóvenes la obtención de estudios superiores repercute en al menos dos espacios: por una parte, hace que vivan una mayor independencia de la familia de origen y por otra, les permite incorporarse de manera más autónoma y en mayor medida al mercado laboral.⁸

⁷ A toda la información presentada se les realizó la prueba de ji-cuadrada y en todos los casos analizados el resultado arrojó que se rechaza la hipótesis de independencia.

⁸ Las mujeres universitarias han mostrado tener mayor autonomía para decidir cuándo y dónde trabajar, la que se ha incrementado a lo largo del tiempo (Navarrete, 2008).

CUADRO 1. DISTRIBUCIÓN DE ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS JÓVENES ACTIVOS DE 15 A 24 AÑOS SEGÚN SEXO. MÉXICO, 2014

| | <i>Hombres</i> | <i>Mujeres</i> | <i>Total</i> |
|-----------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| | 2,019,476 | 1,249,192 | 3,268,668 |
| <i>Escolaridad</i> | | | |
| Ninguna | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| Primaria | 9.6 | 5.1 | 7.9 |
| Secundaria | 37.2 | 29.0 | 34.1 |
| Preparatoria | 35.3 | 36.1 | 35.6 |
| Normal | 0.0 | 0.1 | 0.1 |
| Carrera técnica | 2.5 | 4.7 | 3.3 |
| Profesional | 15.2 | 24.6 | 18.7 |
| Maestría | 0.1 | 0.2 | 0.1 |
| <i>Asistencia escolar</i> | | | |
| Sí | 22.8 | 26.4 | 24.2 |
| No | 77.2 | 73.6 | 75.8 |
| <i>Tasa de participación</i> | | | |
| 15 - 24 | 62.1 | 37.9 | 43.5 |
| <i>Participación según sector</i> | | | |
| Sector formal | 29.0 | 21.2 | 26.0 |
| Sector informal | 71.0 | 78.8 | 74.0 |

Fuente: Cálculos propios a partir de los micro datos de la ENOE 2014, primer trimestre.

Lo cierto es que hoy día el nivel de escolaridad y el acceso al trabajo, que por mucho tiempo mantuvieron una estrecha relación, manifestando que a una buena capacitación y formación académica le correspondería una mejor vida social y material a los individuos, ha perdido sentido. Sin duda esa ecuación se ha ido debilitando y hoy las exigencias dependen mucho de las posibilidades del mercado laboral, sin embargo, es menester mencionar que en ciertos contextos la escolaridad sigue teniendo aún relevancia. Estudios realizados en Canadá, por ejemplo, han mostrado que incluso con los altos niveles de escolaridad alcanzados en ese país, cuando los jóvenes tienen mejores niveles educativos, incrementan sus posibilidades de acceder a empleos con mayores beneficios (Lehmann, 2009); en México se ha mostrado

también la incidencia de la escolaridad en el empleo, y se ha señalado que, aunque cada vez con menor influencia, la probabilidad de obtener un mejor empleo se incrementa, sobre todo para las mujeres, cuando éstas han logrado estudios de nivel superior (Navarrete, 2008).

En el cuadro 2 se anota la participación de los y las jóvenes en los sectores formal e informal de la economía en función de la escolaridad: a menor nivel escolar, mayor presencia en los sectores informales; aunque casi la mitad de las y los trabajadores jóvenes con estudios de nivel medio superior y más trabajan en el sector informal. No se olvide que tres cuartas partes de los jóvenes activos en 2014 participan en el sector informal. Tal parece que el nicho que acoge a los jóvenes es el de la economía informal.

CUADRO 2. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL ESCOLAR DE LOS JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS POR SECTOR. MÉXICO, 2014

| | <i>Sector formal</i> | <i>Sector informal</i> |
|--------------------|----------------------|------------------------|
| <i>Escolaridad</i> | | |
| Ninguna | 0.1 | 0.3 |
| Primaria | 3.4 | 11.2 |
| Secundaria | 28.2 | 38.7 |
| Preparatoria | 39.9 | 32.8 |
| Normal | 0.1 | 0.0 |
| Carrera técnica | 4.1 | 2.5 |
| Profesional | 24.0 | 14.3 |
| Maestría | 0.2 | 0.1 |

Fuente: Cálculos propios a partir de los micro datos de la ENOE 2014, primer trimestre.

2. *La inestabilidad laboral*

El debate en torno a la informalidad en el trabajo tiene que ver con distintos acercamientos, por una parte con la incapacidad de la economía para generar empleos, pero sobre todo con procesos de subcontratación, con la falta de regulación Estatal (Pacheco, 2014) y, con condiciones de trabajo irregulares, inseguras e inestables. En adelante se anotará si solamente el trabajo en el sector informal presenta deterioro laboral o si también se observa en el sector formal, al menos para lo que respecta al trabajador joven.

En el cuadro tres se calculó el porcentaje de jóvenes en función de algunos indicadores que permitirán ir vislumbrando si existen carencias ocupacionales.

El número de microestablecimientos en México se ha incrementado de manera exponencial. En el primer lustro de este siglo la mitad de los nuevos trabajadores asalariados se ubicó en establecimientos de máximo cinco empleados, además, la productividad del trabajo en este tipo de negocios se calculó en cuatro veces menor a la de la economía en conjunto (Salas y Zepeda, 2006). Puesto que sus condiciones de trabajo son de pequeña escala tienen pocas opciones de crédito, de tecnología, obtienen pocas ganancias y sus condiciones ocupacionales son desventajosas (García, 2011).

El cuadro 3 expone que las empresas pequeñas, que en general son las menos productivas, tienden a ubicar a la mayoría de los jóvenes del sector informal (80%). Si se considera que las pequeñas empresas son las más pobres, las que tienen menor tecnología, las más inestables, entonces un alto porcentaje de jóvenes se encuentra en un empleo inseguro laboralmente hablando. Conforme crece el tamaño del establecimiento, la presencia en el sector más formal de la economía se incrementa, por lo que, con respecto al tamaño de los negocios, los jóvenes que participan en la economía formal están mejor posicionados. En este rubro las diferencias entre hombres y mujeres no son muy pronunciadas.

CUADRO 3. INDICADORES DE SEGURIDAD/INSEGURIDAD LABORAL. JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS SEGÚN SEXO POR SECTOR DE PARTICIPACIÓN (%). MÉXICO, 2014

| | <i>Sector formal</i> | | | <i>Sector informal</i> | | |
|-----------------------------------|----------------------|----------------|--------------|------------------------|----------------|--------------|
| | <i>Hombres</i> | <i>Mujeres</i> | <i>Total</i> | <i>Hombres</i> | <i>Mujeres</i> | <i>Total</i> |
| | 853,129 | 505,594 | 1,358,723 | 1,166,347 | 743,598 | 1,909,945 |
| <i>Tamaño del establecimiento</i> | | | | | | |
| 1 persona | 0.9 | 1.6 | 1.2 | 8.9 | 17.4 | 12.2 |
| 2 a 5 personas | 4.4 | 8.0 | 5.8 | 57.8 | 51.3 | 55.3 |
| 6 a 10 personas | 8.9 | 9.5 | 9.1 | 11.4 | 10.3 | 10.9 |
| 11 a 15 personas | 4.4 | 7.1 | 5.4 | 3.9 | 3.7 | 3.8 |
| 16 a 50 personas | 24.8 | 25.0 | 24.9 | 9.4 | 8.3 | 9.0 |
| Más de 51 personas | 49.9 | 43.2 | 47.4 | 5.7 | 6.4 | 6.0 |
| No especificado | 6.7 | 5.5 | 6.3 | 2.9 | 2.5 | 2.7 |

| <i>Duración de la jornada</i> | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Ausentes temporales | 2.4 | 2.8 | 2.5 | 1.6 | 2.6 | 2.0 |
| Menos de 15 horas | 0.4 | 1.1 | 0.6 | 9.2 | 13.9 | 11.0 |
| De 15 a 34 horas | 8.2 | 10.8 | 9.2 | 20.3 | 31.0 | 24.5 |
| De 35 a 48 horas | 61.4 | 63.5 | 62.2 | 36.6 | 33.8 | 35.5 |
| Más de 48 horas | 27.6 | 21.7 | 25.4 | 31.8 | 18.5 | 26.6 |
| No especificado | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.5 | 0.3 | 0.4 |
| <i>Prestaciones laborales</i> | | | | | | |
| Sin prestaciones | 1.7 | 2.6 | 2.0 | 83.8 | 78.6 | 81.8 |
| Solo acceso a instituciones de salud | 5.7 | 6.1 | 5.8 | 0.0 | 0.1 | 0.0 |
| No acceso a instituciones de salud ni a otras prestaciones | 92.6 | 91.4 | 92.1 | 15.6 | 20.5 | 17.5 |
| No especificado | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.5 | 0.9 | 0.7 |
| <i>Nivel de ingreso según SM</i> | | | | | | |
| Hasta 1 SM | 1.8 | 3.1 | 2.3 | 13.6 | 19.7 | 16.0 |
| Más de 1 y hasta 2 SM | 27.7 | 38.7 | 31.8 | 36.3 | 36.5 | 36.4 |
| Más de 2 y hasta 3 SM | 37.2 | 31.0 | 34.9 | 24.3 | 16.0 | 21.1 |
| Más de 3 y hasta 5 SM | 16.5 | 12.3 | 14.9 | 8.8 | 3.0 | 6.6 |
| Más de 5 SM | 3.9 | 3.3 | 3.7 | 1.0 | 0.5 | 0.8 |
| No recibe ingresos | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 9.1 | 15.6 | 11.6 |
| No especificado | 12.9 | 11.6 | 12.4 | 6.9 | 8.6 | 7.6 |
| <i>Tipo de contrato</i> | | | | | | |
| No tiene | 58.3 | 59.6 | 58.8 | 92.7 | 92.1 | 92.5 |
| Tiempo o por obra determinada | 12.2 | 11.4 | 11.9 | 3.8 | 4.2 | 4.0 |
| Base, planta o tiempo indefinido | 29.2 | 28.8 | 29.0 | 3.4 | 3.5 | 3.4 |
| No especificado | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.2 | 0.1 |

Fuente: Cálculos propios a partir de los micro datos de la ENOE, 2014, primer trimestre.

Sobre la jornada laboral, el trabajo con horarios fuera de lo estipulado como legal (40 horas semanales) puede ser considerado como una irregularidad y una desventaja. Aquí también las diferencias entre la economía formal y la informal es llamativa: más de 60% de los jóvenes que se ubican en el sector informal tienen jornadas o muy cortas o muy largas, mientras que en el sector formal de la economía las diferencias son menos pronunciadas,

la proporción es: de 10 jóvenes, 6 se ocupan en jornadas dentro de un rango legal (35 a 48 horas) y cuatro fuera de este horario. Por sexo se constata que las mujeres, sobre todo las ocupadas en el sector informal, participan en jornadas más cortas, menores a las 40 horas semanales.

El acceso a prestaciones laborales, además de ser un derecho laboral, dan seguridad en el presente ante accidentes y enfermedades, pero a futuro permitirá vivir una vejez con menos complicaciones (vía la jubilación). En el cuadro se han anotado tres posibilidades: *a*) no tener acceso a ninguna prestación, *b*) acceso sólo a prestaciones de salud y *c*) no acceso a instituciones de salud, pero sí a otras. Las cifras son contundentes: los jóvenes insertos en el sector informal de la economía prácticamente carecen de cualquier prestación; aunque los de empleos formales, si bien tienen prestaciones, éstas tienen que ver con vacaciones, pago de utilidades, etcétera, pero no con servicios de salud y pago de seguridad para la jubilación, servicios que inciden positivamente en el bienestar del individuo. Los jóvenes activos en empleos formales, tienen cierta seguridad hoy, pero no se contempla ninguna seguridad a futuro. Las mujeres, como se ha estudiado ampliamente, tienen mayores prestaciones que los hombres.

Así como la inseguridad laboral se evidencia abiertamente cuando se estiman las prestaciones laborales, lo mismo sucede cuando se revisan los ingresos obtenidos. Es sabido que los bajos ingresos es la generalidad en México, se observa en el cuadro tres que en el sector formal los salarios son ligeramente más elevados, aunque las condiciones no son del todo favorables: 50% de los y las jóvenes recibe hasta 3 salarios mínimos, en tanto que 50% de los y las que trabajan en el sector no formal recibe máximo dos salarios mínimos.

Respecto a la brecha salarial entre hombres y mujeres entre los jóvenes es acentuada. La información que se muestra en el cuadro tres confirma (Pacheco, 2014), por una parte, que en ambos sectores —formal e informal— las mujeres ganan menos que los hombres jóvenes; además las mujeres jóvenes que se ubican dentro de la informalidad suelen trabajar sin recibir a cambio ninguna remuneración.

Otro indicador revelador de la inestabilidad laboral es el contrato laboral: se advierte que quienes consigan un empleo con un contrato laboral escrito y definitivo gozarán de mayor tranquilidad en tanto no tendrán tantas intermitencias laborales, las búsquedas de trabajo se limitarán. En el caso de los jóvenes los que están ocupados en el sector informal, no cuentan con ningún tipo de estabilidad laboral, 92 de cada 100 jóvenes no firmaron ningún tipo de contrato. Respecto al sector formal, sólo 60% ha firmado un contrato laboral. Quienes firmaron un contrato por tiempo determinado y

que participan en el sector formal, el promedio de duración del mismo es de 6 meses. Finalmente entre hombres y mujeres jóvenes la desprotección vía el contrato es similar.

Como hemos visto, tanto para los jóvenes que conforman el sector formal como el informal la situación laboral es bastante crítica; aun para los que han logrado colarse en las filas de la formalidad y que cuentan aparentemente con jornadas de trabajo estables, con un salario y con ciertas prestaciones, su condición no es del todo favorable.

Standing asevera que aquellos que tienen una vida laboral compleja, con inseguridad, con pocas recompensas, que han vivido prácticamente toda su vida empleados con bajos ingresos y sin integración social —como muchos de los jóvenes que se han visto reflejados en este ejercicio— conforman los rasgos del llamado precariado. Éste puede caracterizarse por estar conformado por un grupo de trabajadores que contiene una estructura que induce a una vulnerabilidad que va mucho más allá de la cantidad de dinero recibida, tiene que ver más con la falta de identidad basada en el trabajo (Standing, 2011). Ser parte del precariado muestra que “Estar ‘fuera’ (del empleo) mañana no será... una sorpresa, y perder un empleo no sería tan malo si eso significara otro puesto de trabajo o periodo de actividad” (Standing, 2011: 34). Uno de los elementos que caracterizan al precariado es la carencia de identidad ocupacional.

Hasta aquí, las cifras han puesto en evidencia que hay una fractura en la relación entre empleo y bienestar. Aquella idea de un empleo con beneficios, con calidad, en donde el riesgo se minimiza porque hay certeza, seguridad e integración, ha decrecido. Los datos mostrados para la población joven que, en efecto es menos experimentada, con inserciones recientes al mercado, con escolarización trunca, revelan una población trabajadora con empleos de mala calidad en donde no solo no hay un respeto y gusto por lo que se hace, sino, que tampoco otorga bienestar y seguridad económica. Bajo esta condición, ¿puede ser el trabajo el espacio articulador de la ciudadanía?

III. JUVENTUD, TRABAJO Y DERECHOS

Pensar en el trabajo como fuente de creación de ciudadanía, invita a reflexionar si el trabajo, aún con la salvedad de la inestabilidad que guarda en estos tiempos, tiene centralidad en la vida de las personas. De la Garza sostiene que se supondría que:

...al limitarse el pleno empleo, al fragmentarse las biografías y carreras profesionales y predominar el ‘trabajo frágil’, el flexible, el inseguro, con debilitamiento de la estructuración de la identidad colectiva y también la individual, iniciándose así una nueva cuestión social, la de la desestructuración laboral, familiar, social y del carácter... El trabajo se volvería un *collage* de fragmentos de experiencia, que impediría el arraigo a un grupo social en particular, provocaría la fragmentación del conocimiento acumulado, la superficialidad de las relaciones sociales, el desprecio por la antigüedad laboral y el propio espacio y el tiempo sociales se desestructurarían (De la Garza, 2011: 50).

Sin embargo —continúa De la Garza—, a pesar de que caen organizaciones y grupos de trabajadores, surgen nuevos sujetos colectivos, alejados del trabajo asalariado (o también asalariados) que transforman la organización y la percepción del mundo del trabajo. Con el paso del tiempo cambian las formas de relacionarse, cambian las concepciones teóricas y explicativas para comprender las cambiantes dinámicas laborales, pero no desaparecen los movimientos ni los sujetos vinculados al trabajo, sea este formal, informal, asalariado, atípico, digno, decente, etcétera.

Visto así, el trabajo puede ser el eje del concepto de ciudadanía laboral, o como señala Arnulfo Arteaga García (2012) de la ciudadanía en el lugar de trabajo. Esta ciudadanía laboral se puede construir, sí y solo si, el trabajo se constituye como espacio de cohesión social, puesto que es un instrumento de igualdad social⁹ (Arteaga García, 2012; citando a T. H. Marshall).

La ciudadanía vista desde el mundo del trabajo hoy por hoy implica significar varios aspectos: lo que es el trabajo, lo que ofrece, o debe ofrecer,¹⁰ la necesidad de contar con un contrato laboral, de mejorar el salario, el acceso a la seguridad social, los incentivos, la participación en un sindicato. Hay que considerar los nuevos tiempos del mercado y sus relaciones, pero sin ignorar lo que antecedió a esta nueva organización laboral; hay que repensar y reconsiderar también que el trabajo *per se*, no genera inclusión, no busca generar identidad, menos aún en las prácticas laborales actuales que tienden hacia lo individual.

La construcción de la ciudadanía, sin embargo, se complejiza ante la mirada de algunos especialistas que aseguran que la centralidad del trabajo no está dada por el sitio de trabajo o el vínculo que se establece con la em-

⁹ Aunque “también la ciudadanía es la gran legitimadora de la desigualdad en las sociedades capitalistas al establecer, independientemente de las diferencias de condición, la igualdad, en teoría de todos los ciudadanos frente a la ley” (Arteaga García, 2012:20).

¹⁰ Sobre todo en los trabajos donde los jóvenes se insertan que no necesariamente son cara a cara.

presa, sino por la acción misma de trabajar, el trabajo por sí solo da un sentido de autorrealización no necesariamente de cooperación (Díaz, Godoy y Stecher, 2005); incluso se habla de un debilitamiento del trabajo entendido como espacio de construcción de vínculos sociales y de proyectos colectivos —ahora tiende hacia lo individual como antes se acotó—, esta situación plantea riesgos para el ejercicio de la ciudadanía laboral, en tanto que la identidad que se refuerza es la personal, no la de gremio o colectiva¹¹ (Díaz, Godoy y Stecher, 2005: 37).

En el ámbito de y en el trabajo, se entiende a la ciudadanía como una relación entre un individuo y una comunidad, en la cual el individuo adquiere un estatus legal —conjunto de derechos—, un estatus moral —responsabilidades—, una identidad o sentido de pertenencia así como la posibilidad y responsabilidad de participar activamente y en condiciones de igualdad con sus pares. Y es precisamente aquí donde la ciudadanía laboral se debilita, cuando se buscan formas de sociabilidad que posibilitan la construcción de una identidad compartida en la que el trabajador se reconoce como uno de los suyos, como uno del grupo (Díaz, Godoy y Stecher, 2005). Sin embargo, puesto que la identidad personal se construye vía individual, relacionándose con la sociedad y está en permanente construcción según el momento histórico y social que se vive (Berger y Luckman, 2001), la ciudadanía laboral, también podrá construirse y transformarse al igual que el individuo en sociedad.

Las discusiones sobre ciudadanía se entienden en el marco de procesos de reconfiguración de la sociedad, pasando por los Estado de Bienestar, el debilitamiento del Estado y la sociedad civil (Díaz, Godoy y Stecher, 2005). Si bien la intención con la construcción de la ciudadanía laboral es que no se dependa sólo del Estado ni de las instituciones tradicionales, hasta hoy en México las políticas y las instancias de apoyo desde el Estado han tenido a los jóvenes como grupos de atención, aunque con resultados no muy oportunos.

En el caso de los jóvenes y el empleo se llevan a cabo acciones para mejorar su posición en el trabajo, aunque no se han visto resultados que arrojen mejores condiciones laborales, ni más empleos ni mejores espacios a pesar de las políticas lanzadas. Por ejemplo, en el Distrito Federal en 2000 (hace 15 años) se creó la *Ley de Personas jóvenes del DF*, en cuya propuesta participaron diversas organizaciones vinculadas a la juventud. Esta ley publicada

¹¹ Los resultados que rescatan Díaz, Godoy y Stecher (2005) indican que hoy se tiene la mirada en el mercado de trabajo más que en las empresas. Las trayectorias laborales se perciben como resultados de gestión individual y metas personales. Los trabajadores significan el trabajo como una experiencia eminentemente individual y como un ámbito que no constituye un lugar de pertenencia y afiliación.

en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 25 de julio de ese año, en ella se señaló la necesidad de beneficiar a todos los jóvenes, en igualdad de circunstancias, considerando su heterogeneidad, pero apoyándolos a todos por igual en diversos temas, como: trabajo, primera experiencia laboral, salud, cultura, recreación, integración y reingresión social, acceso a la información entre otros.

Los resultados, en cuanto al trabajo al menos, no son elocuentes. A pesar de la política implementada, el Distrito Federal ocupa junto con el Estado de México las dos entidades que en 2014 presentaron las tasas más altas de desempleo para jóvenes (12.6 y 11.3%, respectivamente). Al menos en este ejemplo, la política juvenil no ha surtido efecto.

Para los jóvenes trabajadores, lo que se esperaría de un Estado democrático es que garantizara sus derechos, más allá de los altibajos del mercado y de la eficiencia o ineficiencia de las economías. Se esperaría en cuanto al apartado laboral, que tuvieran garantizados siempre la seguridad al trabajo, ingresos mínimos, acceso a los servicios básicos y a la seguridad social. De darse esta posibilidad, la búsqueda de reducir la vulnerabilidad en la que se encuentran, vía la protección social, se estaría apoyando desde el aparato gubernamental y sin dudas reduciría la pobreza intergeneracional, en tanto se ayudaría a evitar la exclusión a los que muchos de estos jóvenes suelen anidarse.

En el caso de México aún hoy día no se concretan cabalmente las políticas incluyentes que logren dar protección social a los jóvenes —al menos— vía el espacio del trabajo, incluso las oportunidades son bastante limitadas y esto significa que desde el inicio, a edades tempranas se tiene una vida laboral poco productiva, poco estimulante y poco segura y el tema de ciudadanía laboral, para la mayoría de ellos es desconocida.

IV. REFLEXIÓN FINAL

El trabajo, además de ser una de las principales, o la principal, fuente de ingresos, es el espacio en donde se desarrollan habilidades, donde hay un reconocimiento y una integración. Puede ser una experiencia gratificante si el lugar es adecuado, si las tareas son motivadoras, si el ingreso permite vivir de forma digna o bien, ser una experiencia poco favorable si las condiciones no son apropiadas y si el resultado no era el esperado.

Los lugares de trabajo robustos, seguros, estables, donde la permanencia es la generalidad, permiten la cohesión social; el trabajador posee derechos que si bien provienen de su actividad laboral, traspasan el ámbito del trabajo

hacia todos los aspectos de la vida. En cambio, cuando el trabajo se desarrolla en contextos poco contenidos, con cortes, sin posibilidades de afiliación, la probabilidad de configurar identidades colectivas es más bien la excepción.

En el caso de los jóvenes que trabajan en México, la gran mayoría inmersa en trabajos sin garantías de protección, frente a riesgos y sin asistencia médica ni seguridad laboral, están frente a una situación de desprotección y desamparo; incluso aquellos que trabajan en espacios más acotados y seguros, no gozan tampoco de una serie de servicios como el acceso a una vivienda digna, a un espacio propio para su desarrollo. Para ellos ¿el trabajo puede ser aun un área articuladora de ciudadanía? Podría serlo para algunos. De la Garza (2011) ha mostrado que las distintas relaciones laborales y sociales dan lugar a sujetos sociales diversos. Puede haber identidad colectiva y construirse ciudadanía en trabajos no regulados, ante trayectorias complicadas. En tanto Arteaga García (2012) ha mostrado, citando distintos trabajos de corte cualitativo hechos por diversos autores, cómo el concepto de ciudadanía surge, por ejemplo, entre los vendedores ambulantes.

El concepto de ciudadanía conlleva derechos, sin embargo entre los jóvenes que se han visto representados en este documento, los derechos son más una eventualidad que la generalidad. Sin embargo, también la forma de percibir el mundo laboral ha cambiado. Los jóvenes de hoy nacieron, crecieron y se reproducen en contextos críticos: el no trabajo, el hacinaamiento, la búsqueda constante, los periodos de espera entre un empleo y otro, pueden ser prácticas relativamente cotidianas que se resuelven en el hogar, distinto a las generaciones pasadas que crecieron anhelando el trabajo estable y la jubilación segura. Los jóvenes presentan menos preocupación por no contar con los derechos laborales “tradicionales”¹² —vacaciones, firma de contrato, horarios restringidos, prestaciones—, el ingreso resulta ser el único punto que es de interés negociar.

Por otra parte aparecen nuevos empleos creados por ellos mismos, estrategias donde despliegan sus actividades, sobre todo de corte creativo dentro de ambientes musicales, artes visuales, literatura y el uso de tecnologías (García y Urteaga, 2011).

Con la información vertida en el primer apartado, no se vislumbran los derechos de estos jóvenes, tan sólo quizá el derecho al trabajo, estos jóvenes aún en condiciones vulnerables han podido emplearse, lo que no ocurre en otras latitudes donde el desempleo juvenil rebasa por mucho la tasa de desempleo juvenil mexicano.

¹² Información retomada de trabajo de campo para otro proyecto, entrevistas a jóvenes de 18 a 29 años con estudios de nivel medio superior y superior.

Aunque los jóvenes en México trabajen y no sufran un desempleo masivo, la meta sería lograr que su inserción en la sociedad fuera como sujetos de derechos, con todas las garantías, entre ellas contar con espacios para la innovación, el placer y el ocio, espacios para que desarrollen emprendimientos que traspasen los trabajos con horarios regulados, con salarios específicos y con seguridad social.

Desde la década de los años noventa la Organización Internacional del Trabajo introdujo la noción de Trabajo decente, señalando la necesidad de promover oportunidades para que hombres y mujeres pudieran conseguir un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. Señalaba también que éste debe orientarse hacia los cuatro objetivos estratégicos de la OIT: la promoción de los derechos humanos, la promoción del empleo, la protección social contra las situaciones de vulnerabilidad y el fomento del diálogo social (Espinoza, 2003). Si esto se cumpliera, permitiría mejorar las condiciones laborales de la población y con esto sus condiciones de vida. Si se lograra, el trabajo podría ser efectivamente una fuente de integración social.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, Víctor (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, número 88, Santiago de Chile.
- ARTEAGA GARCÍA, Arnulfo (2012), “El trabajo, clave en la construcción ciudadana”, *POLIS*, Chile, vol. 8, núm. 1.
- BENDIT, René (2008), “Jóvenes en inserción en el mercado laboral. Políticas de apoyo a la transición al mundo laboral orientadas a las necesidades de la juventud más vulnerable”, *Revista Vías para la educación y el trabajo*, Buenos Aires, núm. 1, mayo.
- BERGER, Peter y LUCKMAN, Thomas (2001), *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu.
- CASTEL, Robert (1998), “La nueva cuestión social”, *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Buenos Aires, Paidós.
- CEPAL (2011), *Los derechos de las personas mayores. Materiales de estudio y divulgación*, Chile, CEPAL-UNFPA.
- DÍAZ, Ximena *et al.* (2005), “Significados del trabajo, identidad y ciudadanía. La experiencia de hombres y mujeres en un mercado laboral flexible”, *Cuadernos de Investigación*, Santiago de Chile, núm. 3.

- ESPINOZA, Malva (2003), *Trabajo decente y protección social*, Chile, OIT.
- GARCÍA, Brígida (2010), “Población económicamente activa: evolución y perspectivas”, GARCÍA, Brígida y ORDORICA, Manuel (coords.), *Población*, t. I, México, El Colegio de México.
- GARCÍA, Brígida (2011), “Las carencias laborales en México”, PACHECO, Edith *et al.* (coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*, México, El Colegio de México.
- GARCÍA, Brígida y SÁNCHEZ, Landy (2012), “Trayectorias del desempleo urbano en México”, *Revista Latinoamericana de Población*, año 6, núm. 10, enero.
- GARCÍA CANCLINI, N. y URTEAGA, M. (2011), *Cultura y desarrollo: Una visión distinta desde los jóvenes*. Madrid, España, Fundación Carolina-UAM.
- GARZA, Enrique de la (2011), “Trabajo a-típico, ¿identidad o fragmentación?: alternativas de análisis”, PACHECO, Edith *et al.* (coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*, México, El Colegio de México.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (2010), *Módulo de Educación, Capacitación y Empleo*, MECE 2009, México, INEGI.
- INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD (2006), *Encuesta Nacional de la Juventud. Resultados preliminares*, México, SEP, disponible en: http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/292.pdf (fecha de consulta: 5 de abril de 2015).
- INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD (2005), *Encuesta Nacional de la Juventud. Resultados preliminares*, México, SEP, disponible en: http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/292.pdf (fecha de consulta: 5 de abril de 2015).
- JIMÉNEZ BENÍTEZ, William Guillermo (2007), “El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas”, *Revista de la Universidad Sergio Arboleda*, Bogotá, 7 (12).
- LEHMANN, Wolfgang (2009), “University as Vocational Education: Working-class Students Expectations for University”, *British Journal of Sociology of Education*, vol. 30, núm. 2.
- LLAMAS HUITRÓN, Ignacio (2005), “Informalidad en América Latina: educación y grupos sociales más vulnerables”, en LÓPEZ, N. y PEREYRA, A. (coords.), *Educación y mercado de trabajo urbano: la situación en seis países de la región*, Buenos Aires, SITEAL-Debate 2.
- MASON, Andrew (2003), “Capitalizing on the Demographic Dividend”, *Population and Poverty. Achieving Equity, Equality and Sustainability*, Nueva York, UNFPA.
- NAVARRETE, Emma Liliana (2008), “Jóvenes mexicanas: el entorno laboral y social de mujeres universitarias y no universitaria”, en FLECHA, Consuelo

- y PALERMO, Itatí (coords.), *Mujeres y universidad en España y América Latina*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- OCDE (2014), *Panorama de la educación 2014: Indicadores OCDE*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo, disponible en: <http://www.oecd.org/edu/Mexico-EAG2014-Country-Note-spanish.pdf> (fecha de consulta: 11 de abril de 2015).
- PACHECO, Edith (2014), “El mercado de trabajo en México”, GUADARRAMA, Rocío *et al.* (coords.), *La precariedad laboral en México. Dimensiones, dinámicas y significados*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa/El Colegio de la Frontera Norte.
- PARTIDA-BUSH, Virgilio (2014), “Cambios en los mercados laborales de México de 2000 a 2010 mediante esperanzas de vida activa”, *Papeles de Población*, México, año 20, núm. 81.
- POPULATION REFERENCE BUREAU (2013), *Los jóvenes en el mundo, cuadros 2013*, Washington D. C., USA, disponible en: http://www.prb.org/pdf13/youth-datasheet-2013_sp.pdf (fecha de consulta: 27 de septiembre de 2014).
- PORTES, Alejandro (1995), *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México, Flacso-Porrúa.
- REPETTO, Fabián (2010), “Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos”, *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, núm. 47, Caracas, disponible en: <http://siare.clad.org/fulltext/0065100.pdf> (fecha de consulta: 5 de octubre de 2014).
- RODRÍGUEZ, Ernesto (2012), “Jóvenes que no estudian ni trabajan en América Latina: entre la estigmatización y la ausencia de políticas públicas”, *Pensamiento Penal*, núm. 138, disponible en: <http://new.pensamientopenal.com.ar/sites/default/files/2012/02/ninez03.pdf> (fecha de consulta: 12 de septiembre de 2014).
- RODRÍGUEZ VIGNOLI, Jorge (2001), *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*, Santiago de Chile, CEPAL-CELADE-FNUAP.
- ROJAS, Georgina y SALAS, Carlos (2008), “La precarización del empleo en México, 1995-2004”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*.
- SALAS, Carlos y ZEPEDA, Eduardo (2006), “Ocupaciones e ingresos en México 2000-2004”, GARZA, Enrique de la y SALAS, Carlos (coords.), *La situación del trabajo en México, 2006*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional-AFL-CIO-Plaza y Valdés.

STANDING, Guy (2011), *El Precariado. Una nueva clase social*, Barcelona, España, Pasado & Presente.

TILLY, C. (1999), *Durable Inequality*, PÉREZ SÁINZ y MORA SALAS (2004), “De la oportunidad del empleo formal al riesgo de la exclusión laboral. Desigualdades estructurales y dinámicas en los mercados latinoamericanos de trabajo”, *Revista Alteridades*, 14, número 028, México, UAM-I.

TOKMAN, Víctor (2004), *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

UNA MIRADA A LOS COMPROMISOS NORMATIVOS SOBRE DERECHOS LABORALES RELACIONADOS CON EL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO DE LAS MUJERES

María Viridiana SOSA MÁRQUEZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Las políticas públicas emanadas de los tratados internacionales.* III. *Situación actual de la mujer en torno al trabajo doméstico no remunerado en México.* IV. *Reflexión final.* V. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo presenta una revisión de las principales recomendaciones internacionales, producto de reuniones internacionales, en materia de derechos de las mujeres sobre el trabajo. Al tiempo que busca identificar normativas nacionales que se adhieran a ellas, es decir, su incorporación como políticas públicas que pretenden generar un cambio en las situaciones desventajosas para las mujeres como el acceso al empleo y las dobles jornadas de trabajo, dedicación a actividades remuneradas para el mercado y a actividades no remuneradas para los miembros del hogar.

El marco teórico que sirve de eje analítico es la economía feminista que enmarca la importancia de estudio en la desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso de oportunidades económicas. De acuerdo con ésta, el debate gira en torno a tres aspectos: el primero, los límites de lo que es economía referidos a la visión capitalista que sólo considera parte de la economía a todas aquellas actividades que producen flujos monetarios, es decir, el trabajo remunerado para el mercado; sin embargo, la corriente feminista sostiene que los límites deben ampliarse para tomar en cuenta todos los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de los individuos, debiendo incluir el

* Doctora en Estudios de Población por El Colegio de México. Profesora-investigadora en el Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México. Tel.: (722) 2157111. Correo electrónico: virisosa@yahoo.com.

trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (ONU, 2012). El segundo, el papel del género en la economía que tiene su explicación en la división sexual del trabajo que origina situaciones desiguales para hombres y mujeres, siendo éstas últimas las que se encuentran en desventaja. Estas relaciones de género desiguales se encuentran más marcadas en la esfera de los hogares que constituyen la unidad básica de la economía (ONU, 2012). Y tercero, el compromiso que debe existir con la transformación de las situaciones de desigualdad (ONU, 2012), aspecto central en este trabajo donde se busca conocer en qué medida estas recomendaciones y deberes suscritos se han traducido en cambios de la realidad de las mujeres en México.

Las desigualdades de género son históricas (De Barbieri, 1984), afectan los derechos de uno y otro sexo, y responden a construcciones culturales y sociales de lo femenino y masculino. El ser mujer se construye a partir del hombre como lo otro¹ (Ortner, 1979; Beavoit, 1981). Al tiempo que se asignan, de acuerdo con estas diferencias, actividades y espacios específicos para realizarlas: mujeres en el ámbito privado y hombres en el ámbito público. Y tiene su origen, según los debates feministas, en el capitalismo en donde tanto en la división de tareas como en la participación laboral se puede leer el carácter subordinado de la mujer (Reich, 1979). Esta división del trabajo por sexos ha sido desfavorable para la mujer, ya que ésta es la responsable de la reproducción social de la familia sin recibir ningún pago por este trabajo. La mayoría de ellas se dedican a la producción de bienes y servicios para el consumo de los miembros de su hogar —preparar y servir alimentos, lavar ropa, asear la vivienda, y el cuidado de las personas, por mencionar las más relevantes. Por ejemplo, la forma en la que estas diferencias de género impactan en los derechos del cuidado de personas —se refiere a bañarlos, asearlos, darles de comer, hacer tareas, atender cuando están enfermos, entre otras— tiene que ver tanto con los derechos de los oferentes como de los demandantes. Esto influye en dos sentidos, para quien ofrece el cuidado —mujeres principalmente— al responsabilizarlos de tareas que no tienen horario, no pueden dejar de hacerse, y no se otorga un pago por ellas, sobrecargándolos de actividades y limitando sus opciones para salir al mercado laboral a desempeñar una actividad remunerada. Ahora bien, el derecho de quien recibe el cuidado tiene que ver con contar con un cuidador, y con la calidad del cuidado que recibe.

Además esta situación tiene diferentes dimensiones de análisis en donde no es fácil poder hacer cambios estructurales que lleven a una desfemini-

¹ La mujer justifica su existencia en función de las necesidades del hombre. Por eso el hombre es el sujeto y la mujer o lo femenino lo otro (Beavoit, 1981).

zación de la responsabilidad de garantizar condiciones de vida digna a las personas. Pero sí considero que un primer paso hacia este objetivo es revisar las nociones de trabajo y ampliar este concepto para que incluya las actividades que se llevan a cabo al interior de los hogares no remunerados, en lo cual en los últimos años ha habido un avance (OIT, 2013).

La importancia del trabajo no remunerado de los hogares para la reproducción, de acuerdo con Federici (2013) es invaluable y permite reconstruir nuestra vida para poder llevar a cabo nuestras actividades y relaciones diarias. Éste, de acuerdo con la visión capitalista, es un atributo de la femineidad, es natural a las mujeres, tiene que ver con su personalidad; además se lleva a cabo por amor y es una actividad que te hace sentir plena y de esta manera aceptas llevarlo a cabo sin obtener un salario por él, por lo tanto no es trabajo (Federici, 2013). Los movimientos feministas enfocan su análisis en las construcciones sociales de género que posicionan a las mujeres en ámbitos privados y de reproducción social por considerarlo dentro de su naturaleza —sensibilidad, intuición, conexión con la naturaleza, con el hogar, sumisión— y a los hombres en las esferas públicas por sus atributos, lógica, objetividad, mercado, poder (Beauvoir, 1981; ONU, 2012). Esta división es profundamente desigual e inequitativa, se entiende como la especialización de hombres y mujeres en distintos tipos de trabajo, está culturalmente construida (Beauvoir, 1981) y puede traducirse dentro del mercado laboral en dificultades para acceder a un trabajo digno o a salarios iguales.

En este mismo sentido adquirir un trabajo en el mercado laboral no cambia el rol de las mujeres, sólo incrementa su explotación y reproduce el rol. Visto esto a partir del derecho estaría implicando proporcionar a las mujeres el “derecho a trabajar”, así como también el derecho a ser explotadas (Federici, 2013). Además se debe considerar que la disminución del tamaño de los hogares y la mecanización del trabajo doméstico que ha implicado el avance tecnológico no ha significado menor participación en el trabajo no remunerado de los hogares por parte de las mujeres. Lo cual se refleja en el tipo de trabajos que las mujeres buscan: aquellos que les dejen tiempo para las tareas del hogar y el cuidado de los hijos (principal causa de la debilidad de las mujeres en el mercado laboral: jornadas laborales reducidas, menores salarios y empleos “feminizados” que acaban siendo una extensión del trabajo reproductivo) (Federici, 2013).

Federici (2013) afirma que la lucha de las feministas por un salario para el trabajo doméstico no remunerado no es por una redistribución equitativa del trabajo, sino por el fin de éste, y para ello el primer paso es ponerle precio. Desde la economía feminista se pretende eliminar las desigualdades de género presentes y enfatizar la libertad de elección, así como la considera-

ción de que existen muchas categorías de mujeres y que también entre ellas se atraviesa de diferente manera la desigualdad (ONU, 2012). Estimo que una vez que se hace visible y se le otorga un valor a esta labor, el siguiente paso es hablar de corresponsabilidad social en donde todos como sociedad nos involucremos en el cumplimiento de la satisfacción de nuestras necesidades y la responsabilidad de llevar a cabo estas actividades no esté condicionada por el destino biológico de las mujeres.

Esta redefinición enmarca una problemática en cuanto al establecimiento del sujeto de derecho al que va dirigido porque los derechos generalmente se dan a los individuos y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados es una realidad de interdependencia que se organiza en redes (ONU, 2012). Incluso al revisar el concepto de ciudadanía laboral éste se centra en los derechos que la legislación laboral garantiza a los trabajadores como sujetos individuales (Díaz *et al.*, 2005). Esta situación tiene que tomarse en cuenta al analizar la normatividad existente en la materia y su capacidad o incapacidad para abarcarla.

La distribución desigual de las actividades cotidianas, en conjunto con lo que se ha llamado la pobreza de tiempo de las personas,² pone en evidencia la necesidad de establecer políticas y programas encaminados a resolver esta situación para quien la enfrenta. Sin embargo, el desafío consiste en que su resolución se considera una situación privada, en específico el caso de las mujeres dedicadas al cuidado y reproducción de la familia, concebido como un asunto de la esfera privada de los hogares. Y más aún si consideramos las diferencias que pueden existir entre las mismas mujeres: por edad, por situación conyugal, si tienen hijos o no, sólo por mencionar algunas.

Los derechos humanos en materia laboral, al igual que en otros temas, establecen marcos normativos con acciones mínimas para regular las estrategias de acción para alcanzar el bienestar de los individuos. Estos mecanismos buscan asignar responsabilidades por parte del Estado frente a los derechos humanos en la búsqueda de la igualdad y la participación de las personas y es por ello que consideramos relevante esta revisión.

Una desventaja para las mujeres en el plano de los derechos laborales es que su trabajo remunerado y no remunerado se conciba como tal para ser sujetos de derecho y no que se siga teniendo en el imaginario que el trabajo doméstico no remunerado se hace “por amor”. A partir de

² El término pobreza del tiempo proviene del trabajo de Araceli Damián quien lo define como “la escasez de tiempo que limita las posibilidades de llevar a cabo diversas actividades sociales, comunitarias y políticas, así como las encaminadas a mantener las relaciones humanas..., lo cual constituye una situación de privación social...” (Damián, 2014: 285).

este reconocimiento se hace pertinente hablar del concepto de ciudadanía laboral³ al relacionar la inclusión o exclusión social de éstas. La falta de reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado como trabajo y la asignación de estas actividades como su responsabilidad, limita el acceso de las mujeres al derecho básico del trabajo y ya ni hablar de otros derechos que a su vez restringen sus oportunidades en el mercado laboral (acceso, tipo de empleos, ingresos) (Fassi, 2013:1-3).

De acuerdo con la visión capitalista del trabajo sólo las actividades remuneradas en el mercado laboral formal son reconocidas como trabajo, excluyendo al no remunerado que se hace en los hogares, incluso de las políticas y regulaciones en el mundo. Reiterando que bajo el enfoque de ciudadanía laboral sólo quienes se encuentran en este tipo de empleo son sujetos a las leyes laborales, excluyendo del ejercicio de sus derechos laborales fundamentales a una parte importante de personas que también realizan actividades productivas aunque fuera de este esquema (Fassi, 2013). Bajo esta premisa todas las mujeres quedan excluidas.

En este contexto se desarrolla el presente trabajo. En principio se hace una revisión de los principales marcos normativos sobre derechos laborales de las mujeres en el mundo; en un segundo momento se presentan las principales políticas públicas dirigidas a la mujer y que abordan los derechos laborales vinculados con el trabajo no remunerado de los hogares; posteriormente se presenta la situación de las mujeres en México en cuanto a su dedicación a estas actividades y finalmente se hace una reflexión sobre la problemática que se analizó.

1. *Marco normativo sobre derechos laborales de las mujeres en el mundo*

Todos los seres humanos tienen derecho a demandar al Estado ciertas acciones o conductas, por ser titulares de derechos con poder jurídico y social, aspecto que es un avance con respecto a lo que se pensaba antes, donde sólo se consideraban sujetos de derechos a quienes hacían patentes sus necesidades de atención (Abramovich, 2006).

Con esta visión de que los individuos son sujetos de derecho desde el momento del nacimiento revisaremos las diversas recomendaciones internacionales relacionadas con el trabajo, específicamente las centradas en la situación de la mujer en el tema laboral.

La mayoría de éstas centran su atención en la división sexual relacionada con la desigual distribución de tareas no remuneradas al interior del

³ Este concepto implica que es a través del empleo estándar que los habitantes acceden a los derechos económicos y sociales, y que estos les proporcionan inclusión social (Fassi, 2013: 8).

hogar. Estas recomendaciones tienen su origen en reuniones internacionales convocadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y los diversos organismos que dependen de ella como ONU Mujeres. En su mayoría se enfocan en la situación de desigualdad que enfrentan las mujeres frente a los hombres en lo que respecta al trabajo (Ferrer, 2006: 2), así como al contexto de precarización laboral actual. Es por ello que el eje de análisis del presente trabajo se enfoca en la situación de las mujeres, como grupo vulnerable que al tener su tiempo alienado por la satisfacción de necesidades para su hogar ve limitado su acceso a oportunidades económicas, y hacen válidas las demandas sociales de respetar, proteger, garantizar y promover su igualdad.

El marco normativo universal que toma en cuenta la importancia de la promoción de los derechos de las mujeres es resultado de diversos compromisos y tratados de los estados miembros de la ONU, que se plasman en diversos momentos históricos (véase cuadro 1).

CUADRO 1. PRINCIPALES REUNIONES CON EL ESTABLECIMIENTO DE COMPROMISOS Y TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE EL TRABAJO NO REMUNERADO DE LAS MUJERES

| | |
|------|---|
| 1979 | Tratado Internacional de los Derechos Humanos |
| 1994 | CIPD-Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo |
| 1995 | Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing) |
| 2000 | Declaración de los Objetivos del Milenio |
| 2007 | X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Consenso de Quito) |
| 2008 | XVIII Conferencia Internacional de Estadísticas de Trabajo |
| 2008 | XI Conferencia Regional sobre la Mujer en América latina y el Caribe (Consenso de Brasilia) |
| 2010 | XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia |
| 2012 | Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) |
| 2013 | I Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe (Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo) |
| | XII Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe de Santo Domingo |

Continuación cuadro...

| | |
|------|--|
| 2014 | 58a. Sesión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer (CSW) |
| | XIX Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo |
| 2015 | Agenda para el Desarrollo post 2015 |

Fuente: ONU Mujeres (2014), “Medir el Trabajo no remunerado (TNR) y el Uso del tiempo (UDT): Visibilizar la contribución de las mujeres a la economía y a la sociedad”, Folleto, Inmujeres, ONU Mujeres-CEPAL-INEGI, duodécima reunión internacional de expertas y expertos en generación y análisis de información sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado, 2 y 3 de junio de 2014, Ciudad de México.

El tratado internacional más amplio en materia de derechos humanos de las mujeres es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Este tratado considera a partir de la Recomendación General núm. 17 que la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado que las mujeres llevan a cabo contribuye a hacer visible la función económica que estas llevan a cabo. Y que a su vez tales acciones sirven de base para la implementación de políticas públicas que coadyuven al adelanto de las mujeres (ONU Mujeres, 2013b).

Ahora bien, en todas las reuniones los estados miembros suscribieron compromisos para asegurar para las mujeres derechos de igualdad, acceso y oportunidades de participación y liderazgo en la economía, la sociedad y la adopción de decisiones políticas. Afirmando que no atender las actuales desigualdades de género hace que se invisibilice la efectiva realización de los derechos de las mujeres (ONU Mujeres, 2013a).

A continuación presentamos las recomendaciones particulares que se hacen en algunas de estas reuniones centradas en derechos laborales de las personas, observandos aquellos considerados como los más importantes referidos a las mujeres.

En 1979 la CEDAW establece un tratado internacional amplio en materia de derechos humanos para las mujeres. Éste tiene como guía los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y obligación, por parte de los Estados, de adoptar medidas para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 24). Una de las obligaciones que tiene es el la de garantizar la igualdad de hombres y mujeres, así como la protección jurídica de los derechos de la mujer. Esta premisa se vincula con el nuestro tema de estudio sobre el derecho al trabajo como un recurso inalienable de todo ser humano (artículo 11), y a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en la vida cultural (artículo 13) (ONU Mujeres, 2013b).

Tal y como se señaló antes en este convenio se enuncia la Recomendación General núm. 17⁴ que recomienda a los Estados parte que preparen y apoyen las investigaciones y los estudios experimentales destinados a medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, y adopten medidas encaminadas a cuantificarlo e incluirlo en el Producto Interno Bruto. Además de incluir en sus informes a la Convención información sobre investigaciones y estudios experimentales realizados sobre la medición y valoración del mismo, así como los progresos en la incorporación de dicho trabajo en las cuentas nacionales (ONU Mujeres, 2013a).

En 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a cabo en Beijing, se recomienda la eliminación de los obstáculos que impiden la participación plena de las mujeres en los ámbitos público y privado. Para lo cual sugiere como medidas atenuar la desigualdad en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones. Se recomienda además producir datos que faciliten hacer visibles los problemas relacionados con la equidad de género y la situación de la mujer (Naciones Unidas, 1995).

Posteriormente, en 2007, se suscribió el Consenso de Quito donde los temas prioritarios para impulsar la igualdad de género fueron dos: la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, en concordancia con el trabajo no remunerado. En materia laboral pidió garantizar para las mujeres la eliminación de todas las condiciones laborales discriminatorias, precarias e ilegales con la idea de alentar su participación y superar las segregaciones laborales. Además de instar a eliminar la brecha de ingresos salariales entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de trabajo, y derogar los mecanismos legislativos que generan discriminación y condiciones de trabajo precario (ONU Mujeres, 2013b).

En el Consenso de Brasilia que se llevó a cabo en 2010 también se establecieron acuerdos para la defensa de los derechos de las mujeres donde los temas prioritarios fueron su autonomía económica e igualdad en la esfera laboral, el fortalecimiento de su ciudadanía y ampliar su participación en los procesos de toma de decisiones y esferas de poder (ONU Mujeres, 2013b).

En la Conferencia Regional de Población y Desarrollo, y en el Consenso de Montevideo en 2013, se adoptaron acuerdos sobre la integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos —acuerdos 1 al 6—, sobre la protección

⁴ ONU, 1991, CEDAW, Recomendación General No. 17: Medición y cuantificación del Trabajo Doméstico No Remunerado de la Mujer y su Reconocimiento en el Producto Nacional Bruto. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom17>.

social —acuerdos del 18 al 32—, y sobre la igualdad de género —acuerdos del 47 al 65— (ONU Mujeres, 2013b).

Por otra parte, en 2014, durante la reunión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer (CSW) unas de las preocupaciones fueron el acceso y la participación de las mujeres en el pleno empleo y el trabajo decente. Reconociendo la necesidad de garantizarles a éstas las condiciones suficientes para el logro de este objetivo (ONU Mujeres, 2013b).

Finalmente la agenda para el desarrollo después de 2015 incluye el trabajo digno y paga igual para construir seguridad económica y social para las mujeres. Lo antes expuesto como parte central de un nuevo marco de desarrollo que garantice la igualdad de género en la distribución de las capacidades y el acceso a recursos y oportunidades mediante el empoderamiento de las mujeres; promoviendo esta igualdad en un marco de respeto a los derechos humanos (ONU Mujeres, 2013b).

Para el logro de estos objetivos Naciones Unidas designó a ONU Mujeres como organismo encargado del cumplimiento de estos compromisos apegados a los derechos humanos.⁵ Los cuales incluyen los principios de universalidad, referido a que todas las personas en todo el mundo tienen derecho a ellos y no pueden ser cedidos, así como nadie puede quitárselos. El principio de no-retrogresión, que no permite retrocesos por parte de los Estados. El principio de no discriminación, congruente con el principio de igualdad, el de universalidad y sobre las libertades independientemente de su clase, situación, condición, etcétera. Por último está el de igualdad substantiva entendido como aquella que aspira lograr la igualdad por medio de un trato diferente o desigual en favor del grupo en desventaja para alcanzar la igualdad de resultados. Ahora bien, sobre el tema que nos compete, el compromiso de buscar la igualdad de género en capacidades y recursos, incluyendo la necesidad de que todos cuenten con recursos y oportunidades similares para acceder a un trabajo digno,⁶ con igualdad de sueldos, y seguridad económica y social. Para alcanzar esta meta ONU Mujeres propone trabajar en la igualdad de género, los derechos de las mujeres y su empoderamiento (ONU Mujeres, 2013b).

⁵ Entendiendo los conceptos de derechos humanos como universales, indivisibles, no discriminatorios, substantivos, progresivos, participativos, respetuosos y responsables del estado de derecho y no regresivos (ONU Mujeres, 2013a:17).

⁶ La Organización Internacional del Trabajo (OIT) expresa que el trabajo decente o digno es aquel que produce riqueza en condiciones de libertad, suficiente, en el cual se protegen los derechos de las y los trabajadores, con ingresos adecuados y con una protección social adecuada. Afirma que éste es un punto de convergencia para la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo (Ortega, 2012:107).

Apreciamos que a partir de los resultados de estas reuniones el discurso va transformándose: pasa de la mujer como recurso que no forma parte de la economía y el desarrollo, a una crítica y reconocimiento de su situación desigual dentro de un contexto de economía globalizada. Desde la Conferencia de Beijing en 1995 hasta la Agenda post 2015 existe la necesidad de respetar derechos básicos, como el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres —para permitir a éstas últimas aumentar sus capacidades y recursos—. Lo anterior se hace después de evidenciar que en gran parte del mundo existe una división sexual del trabajo bajo el esquema capitalista, donde los hombres están designados al trabajo en el mercado laboral y las mujeres al del hogar con trabajo doméstico y el cuidado de personas.

El principal aporte de estos discursos es precisamente el que resalta esta división sexual del trabajo en donde las mujeres se encuentran en una situación de desventaja frente a los hombres y en donde las actividades que desempeñan ni siquiera son reconocidas como trabajo y, por lo tanto, tampoco son valoradas socialmente. Además de limitar sus posibilidades de inserción al trabajo formal remunerado.

Esta limitación de las mujeres está relacionada con el hecho de que las actividades que realiza, domésticas y de cuidado, son alienadas, no tienen horario y son designadas por la estructura social a ellas específicamente, en donde éstas no tienen libertad de elección. Aunado a lo anterior, cuando se incorporan en el mercado laboral —por obligación o por decisión propia— lo hacen tomando en cuenta que tienen que buscar un empleo que les permita compatibilizar este trabajo con el de casa, lo cual tiene como consecuencia que tienen que cargar con una doble jornada. Todo ello significa una afectación al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales como el de la autonomía, el de la libertad de elección sobre sus condiciones de vida o al trabajo y al acceso a un empleo formal. Tal y como se afirma en las conclusiones convenidas en el 53° (2009) y el 58° (2014) periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que se llevaron a cabo en 2009 y 2014, respectivamente. En estas se sostiene que las consecuencias por el desigual reparto de las funciones y responsabilidades en el hogar son el debilitamiento de los vínculos de la mujer con el mercado laboral, la pérdida de oportunidades de empleo, pocas horas de trabajo remunerado, trabajo predominante en el sector no estructurado de la economía, sueldos más bajos, acceso limitado a prestaciones de seguridad social y menor disponibilidad de tiempo para la educación y la formación.

Así como identificamos los avances que estas declaraciones muestran, también encontramos dificultades para su puesta en marcha. Una de ellas es la que se refiere a no contar con una noción de trabajo unificada. Este

concepto aún está en construcción, lo cual se aprecia en la legislación donde hoy en día todavía existen debates sobre sus límites y alcances. Además en esta discusión tampoco existe claridad sobre quién es sujeto de los derechos laborales ¿sólo el que trabaja en el mercado formal? Si consideramos a los individuos, particularmente a las mujeres, tendremos dificultades de identificación por el hecho de que gran parte de éstas se encuentran al margen de él, al ubicarse predominantemente en actividades no remuneradas de los hogares o en el sector informal, dificultando el ejercicio de este derecho.

Todos estos compromisos están suscritos por los estados miembros de las Naciones Unidas. Y es por ello que el Estado es quien tendría la obligación de cumplirlos, así como de promover políticas laborales a diferentes niveles —micro y macro— tomando en cuenta la situación prevalente como las necesidades familiares. Así como la transformación de actitudes y de estereotipos que refuerzan la distribución del trabajo en función de género.

La literatura revisada muestra la situación de inequidad de las mujeres en el mercado laboral: las barreras que enfrentan para contar con acceso equitativo al mercado laboral formal y la distribución de las cargas en donde la dificultad para compatibilizar el trabajo reproductivo con el productivo, también llamada conciliación se vuelve central. Se considera consecuencia de lo anterior la sobre representación que tienen en empleos precarios o informales; los salarios más bajos con respecto a los hombres en trabajos de igual valor; y escaso acceso a seguridad social. Este escenario vulnera sus derechos sociales, culturales y económicos.

Hay quienes apuntan que la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral ha ocasionado una reorganización de la reproducción social y con ello ha puesto en duda la división sexual reflejada en la distribución de actividades de unos y otros (Federici, 2013). Es en esta realidad donde los derechos laborales dirigidos a las mujeres deben de ajustarse e incorporar acciones encaminadas no sólo al reconocimiento del valor económico del trabajo doméstico, lo cual ya se hizo, sino a una transformación real de su situación. Ya que de acuerdo con Federici una década dedicada a los derechos humanos de las mujeres y cuatro conferencias internacionales no ha producido una mejora sustancial en la vida de la mayor parte de éstas (Federici, 2013: 29).

Para atenuar esto se requiere reconocer que se necesita primero una legislación que modifique el orden de género actual para promover cambios en favor de la situación de la mujer. Hasta el momento lo que vemos en estas recomendaciones es un avance en hacer visibles las diferencias (que ya sabíamos existían) y dimensionar la aportación económica que el trabajo no remunera-

rado de los hogares representa para los países. La tarea pendiente es que este conocimiento se traduzca para permitir un cambio de sus condiciones.

Las dificultades para poder conciliar trabajo productivo y reproductivo por parte de las mujeres son del saber popular, así como de las dificultades a las que se enfrentan una vez insertas en el mercado laboral formal. Existe la creencia de que al visibilizar y cuantificar la participación y el tiempo que hombres y mujeres destinan al trabajo remunerado y al no remunerado se podrán establecer acciones específicas para una redistribución de funciones entre los miembros y generaciones. Este conocimiento debería encauzar sus tareas a la corresponsabilidad entre todos los miembros de la sociedad con apego a sus derechos humanos.

Estos derechos no deberían estar condicionados pero en la realidad lo están, por ejemplo, la ciudadanía en donde su ejercicio se relaciona con el cumplimiento de ciertos requisitos. Siguiendo esta misma idea para contar con la ciudadanía laboral una de las obligaciones sería contar con un trabajo, condición que los haría acreedores a los derechos laborales correspondientes. De esta manera, sólo a partir del reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado como trabajo es que éste se constituiría. En el discurso las mujeres tienen derechos, en la realidad las mujeres quedan fuera de su ejercicio, porque su trabajo en la práctica no está reconocido dentro de los límites de la economía como productor de valor, así que no tienen posibilidades de exigir sus derechos, ni ampliarlos ni repensarlos. Este aspecto es una debilidad que se tiene en esta revisión discursiva de los derechos laborales de las mujeres. Considerando además la precariedad del mercado laboral actual no sólo dejamos de lado a las mujeres dedicadas al trabajo no remunerado de los hogares, sino a otros muchos que no cuentan con un trabajo formal.

II. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EMANADAS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Traducir en políticas públicas explícitas las recomendaciones de los diferentes organismos sobre la situación de la mujer en materia laboral no es tarea fácil, ya que requiere de la conjunción de conocimiento, voluntad política e incluso de recursos. Un Informe de la Relatoría Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos presentado en 2013 considera al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado una importante cuestión de derechos humanos, centrado especialmente en las mujeres. Sin embargo, en el texto la relatora sostiene que existe una inacción de los Estados en la atención de

esta problemática, aspecto que contraviene sus responsabilidades sociales en la materia (Naciones Unidas, 2013).

Estamos de acuerdo que el papel que el Estado ha jugado hasta ahora en el establecimiento de compromisos internacionales para garantizar el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres ha sido positivo. Al mismo tiempo su responsabilidad en el establecimiento de políticas públicas en la materia es innegable. Así haremos una revisión de las acciones establecidas dirigidas al mejoramiento de la situación laboral de las mujeres.

Un primer efecto del compromiso mundial en la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres en materia laboral es el debate actual en diferentes contextos sobre la ampliación del concepto de trabajo. Este nuevo planteamiento pretende ampliar los límites de la producción para dar cuenta de todas las actividades productivas que las personas pueden desarrollar, debiendo ser consideradas y valoradas como trabajo. El logro de este objetivo permitiría arrojar luz sobre el reparto inequitativo de responsabilidades entre sexos, para establecer acciones específicas que tendieran a la corresponsabilidad. En el Informe de la 19a. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo celebrada por la OIT, en 2013, se presenta una revisión de esta noción acuñando un nuevo concepto que incluye todas las actividades productivas, remuneradas o no remuneradas. Es decir, todas las formas de trabajo, incluyendo el empleo —asalariado e independiente—, la producción para el autoconsumo, el trabajo no remunerado (doméstico y de cuidado) y el trabajo voluntario, actividades que son de reciente incorporación, ya que antes no eran tomadas en cuenta por desarrollarse en el ámbito privado de los hogares.

En México, la lucha por reconocer el trabajo no remunerado como un recurso que genera valor y contabilizar el tiempo que se dedica a estas actividades para imputarle un valor económico ha tenido frutos propiciando la implementación periódica de la estimación de la Cuenta Satélite de los Hogares para conocer la aportación que estas actividades tendrían en el PIB del país si se ampliaran los límites de la economía. En nuestro país este avance se debe al impulso de grupos organizados de la sociedad civil en conjunto con el gobierno quienes han logrado importantes avances en la materia (levantamiento de encuestas sobre uso del tiempo, creación de un área dentro del Instituto Nacional de Estadística dedicado a la estimación de la CSTNRH), aunque aún queden otros rubros en los que falta avanzar.

Derivado de las recomendaciones internacionales presentadas con anterioridad cabría esperar el establecimiento de acciones concretas por parte del Estado para tener un impacto positivo en materia de igualdad sobre la

situación de las mujeres. En este sentido enlistamos las siguientes situaciones sobre las que se esperaría encontrar cambios:

1. *Dimensionar y valorar el trabajo doméstico no remunerado de los hogares para medir su contribución al PIB nacional*

El conocimiento sobre la cantidad de trabajo que se lleva a cabo en los hogares por hombres y mujeres en diferentes partes del mundo ya es un hecho. México es uno de los países en los que desde 1996 ha habido diversos levantamientos de encuestas sobre uso del tiempo que tienen dentro de sus objetivos cuantificarlo.

En este sentido se cuentan en el país con estadísticas confiables sobre la participación y el tiempo que hombres y mujeres dedican a actividades realizadas en el hogar. Esta información permite dar cuenta de todas las formas de trabajo, sean remuneradas o no remuneradas. Así como de la situación de género prevaeciente en la distribución de funciones cotidianas.

También se han desarrollado trabajos para el análisis de estos datos. Uno de ellos es el trabajo de Gómez Luna (2011) sobre una Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL) que pretende servir de guía analítica de la información recolectada en las encuestas sobre uso del tiempo. Esta clasificación está basada en este nuevo marco conceptual que entiende al trabajo de manera integral, es decir, incluyendo al trabajo remunerado y al no remunerado y pretende otorgar a los países latinoamericanos un andamiaje conceptual y metodológico para apoyar la recolección de datos y la elaboración de estadísticas sobre uso del tiempo.

Por otro lado, Pedrero (2013) reafirma la importancia de medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado, donde además se revise el concepto de trabajo, tomando en cuenta que la economía ha cambiado y como consecuencia este trabajo también. Ella sostiene que la economía global de un país no puede entenderse si éste no toma en cuenta la importancia de su contribución (se estima que el trabajo doméstico es equivalente a más de 20% del PIB), que es “una producción con valor económico al cobrar significado en bienestar de sus beneficiarios” (Pedrero, 2013:75).

La puesta en marcha del compromiso establecido por México sobre este tema se hace patente en la obligatoriedad para medir este trabajo que está contenida en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica de 2010. Donde se establece un acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género con carácter per-

manente y por medio del cual se contempla el apoyo a la realización de la Cuenta Satélite de Trabajo No Remunerado de México.

Este dimensionamiento y valoración del trabajo doméstico no remunerado es un avance relevante en aras de mejorar la situación de las mujeres aunque esta estimación aún no tiene mucha aceptación entre gran parte de los economistas tradicionales.

2. *Desigualdad laboral*

Como ya se explicó antes la desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado laboral está determinada por una construcción social y cultural de género que tiene como resultado un contexto de desventaja para las mujeres. La realidad según ONU Mujeres (2013a) es que las mujeres tienen tasas de participación laboral más bajas que los hombres, más altas de desempleo y suelen estar en mayor medida en trabajos vulnerables, además de las brechas salariales que aún persisten. Este hecho da certeza a la necesidad de ampliar sus capacidades, como un medio para lograr la igualdad entre ellas y los hombres, que se repite en todos los tratados analizados. Este enfoque de capacidades se refiere al que desarrolla Sen (2000), quien pone énfasis en las libertades substantivas, que incluyen las capacidades de ser y hacer, y de vivir una vida. Esta ampliación de capacidades permite a las personas tener los medios para conseguir un trabajo digno, y un ingreso adecuado en un contexto de dignidad. Las limitaciones de las personas tienen un impacto en su capacidad para hacer elecciones, como por ejemplo la pobreza determina la capacidad y la oportunidad de ganar un ingreso digno y tener control sobre el mismo, aunado a que condiciona el acceso a programas de protección social como las pensiones.

La carga excesiva de trabajo no remunerado en los hogares de las mujeres es producto de las obligaciones impuestas socialmente a éstas, derivada de roles de género tradicionales que limitan su libertad de elección para dedicarse a otras actividades, ya sea de mercado o de esparcimiento y ocio, al ocupar la mayoría de su tiempo. Este problema aún no ha sido atendido por las políticas públicas, lo que se observa en el contexto actual es que la situación laboral general se precariza, siendo las mujeres las que más sufren el embate debido a su carácter vulnerable.

En este sentido existen instituciones que tienen la obligación de vigilar el cumplimiento de los derechos laborales de las personas. A nivel internacional está la Organización Internacional del Trabajo (OIT) quien tiene la responsabilidad de ser guardiana de los derechos de los trabajadores y

debe procurar un trabajo decente a las personas. Lo anterior, reconociendo la necesidad de adoptar una visión integral de lo que deben ser estos derechos: conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad seguridad y dignidad humana, ya que este marco internacional de derechos humanos relacionados con el trabajo se nutre también de convenios de esta institución⁷ (Sen, 2000), aunque los gobiernos de los países también deben garantizar estos derechos a su población. Sen afirma que estos derechos laborales no sólo deben estar contenidos en una legislación vigente, sino también reconocer que abarcan principios éticos más allá del simple reconocimiento jurídico. La importancia de hacerlo significa hacer visible esta situación para establecer acciones específicas que hagan más probable y rápida su realización. En este planteamiento se incluye cómo tienen que ser las instituciones y cuáles deben ser las políticas para hacer posible el ejercicio de los derechos laborales (Sen, 2000).

La OIT plantea la necesidad de establecer medios eficaces para enfrentar los desafíos que establece la discriminación en el trabajo, al crear principios básicos que fijan límites mínimos. Por otro lado, la Declaración relativa a los Principios y Derechos fundamentales en el Trabajo (OIT, 2014) estipula que la legislación y las prácticas nacionales pueden ser más amplias, así como comprender disposiciones más generales para la eliminación de la discriminación en el trabajo. Establece que la exclusión en el empleo puede observarse en contextos muy diferentes, revestir formas muy variadas, y afectar a hombres o mujeres por motivo de sexo; o porque su raza o color de piel, extracción nacional u origen social, religión, u opiniones políticas difieren de las de los demás.

El derecho a la igualdad laboral establecido en este mismo documentos es definido como el derecho que tienen todas las personas a contar con las mismas oportunidades para desarrollar plenamente los conocimientos, las calificaciones y las competencias que corresponden a las actividades económicas que deseen llevar a cabo. Las medidas para promover esta igualdad deben tener en cuenta la diversidad de las culturas, los idiomas, las circunstancias familiares, y la capacidad de leer y de realizar cálculos elementales. En este punto podemos notar un cierto distanciamiento entre el aspecto normativo internacional y su puesta en marcha a nivel nacional en donde se identifican las situaciones desventajosas y las medidas ideales para lograr la igualdad laboral entre hombres y mujeres, pero una implementación de acciones deficientes.

⁷ En específico habla del Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad y el Convenio no. 189 sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

La OIT (2014) menciona que la no discriminación en el empleo también depende de la igualdad de acceso a una educación de calidad, antes de entrar en el mercado de trabajo, aspecto que condiciona el acceso de las personas a éste. Señalando además que un equilibrio del trabajo y las responsabilidades familiares en el hogar permitiría también que un mayor número de mujeres pudieran acceder a oportunidades laborales.

La desigualdad y la discriminación basadas en género constituyen también un impedimento para el logro de los derechos de las mujeres, reconocidas en la Declaración del Milenio (específicamente en el ODM3). En ésta se establece la necesidad de promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Específicamente hablan de la superación de la discriminación salarial basada en el género y la participación asimétrica de las mujeres en el trabajo de prestación de cuidados no remunerados, entre otros. Se busca reconocer que el mundo ha cambiado y de esta manera las personas exigen el respeto a los derechos humanos, la dignidad, la igualdad y la democracia (ONU Mujeres, 2013a).

El marco de acción promovido por la Conferencia de Río+20 incluye una sección dedicada al fortalecimiento de los derechos de las mujeres que incluyen el tema del trabajo al cual se refieren como la necesidad de garantizar la promoción del empleo pleno y productivo para las mujeres, así como trabajo digno para todos y protección social. La discriminación, señalan, crea desigualdades en cuanto a la clase, los ingresos, la ubicación geográfica, la raza, la etnicidad, la sexualidad, la edad, la discapacidad, el género, sólo por mencionar algunos. Esta responsabilidad que los países reconocen tienen se debe traducir en acciones específicas y tienen que ir de la mano del respeto a los derechos humanos de las personas (ONU Mujeres, 2013a).

La distribución desigual de tareas, su intensidad y la falta de reconocimiento de las actividades no remuneradas que se llevan a cabo en los hogares como trabajo degradan a quienes las desempeñan, es decir, a las mujeres; e impiden el pleno disfrute de derechos humanos relacionados con la igualdad y la participación, restringiendo su capacidad de acción y su autonomía. Se considera que perpetúan el disfrute desigual de los derechos y la desigualdad entre géneros, dando lugar a violaciones de los derechos humanos. En diversos tratados internacionales de derechos humanos, y los signados en las diferentes Conferencias mencionadas establecen el compromiso jurídico del Estado de asegurar la igualdad entre los géneros en el hogar, el trabajo y la sociedad en general. En este sentido, la obligación de garantizar y vigilar el cumplimiento de estos compromisos en nuestro país es del Estado y llevado a la institución encargada de ello sería la Secretaría del Trabajo.

De acuerdo con un informe de la OIT (2013), el Programa de trabajo decente o digno maneja cuatro pilares que van de la mano de los Objetivos de Desarrollo después del 2015: 1) crear empleo, 2) garantizar los derechos en el trabajo, 3) ampliar la protección social, y 4) promover el diálogo social. Este hecho vuelve prioritaria la captación estadística sobre uso del tiempo de las personas en actividades diarias para convertir esta información en indicadores que nos permitan visibilizar las inequidades entre hombres y mujeres, entre generaciones y entre miembros del hogar, sólo por mencionar algunos. Estos datos también permiten establecer políticas públicas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos de las personas en un contexto de corresponsabilidad entre gobierno, hogares e individuos.

El avance que las políticas públicas dirigidas a las mujeres han tenido en materia laboral se centra en la medición y valoración del trabajo doméstico no remunerado. Los retos que subsisten son aquellos relacionados con en la puesta en práctica de acciones específicas tendientes a transformar su realidad actual, en donde las desigualdades siguen presentes. Evidencia de esto se presenta en el siguiente apartado.

III. SITUACIÓN ACTUAL DE LA MUJER EN TORNO AL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO EN MÉXICO

En México la ley de mayor jerarquía donde se establecen los derechos y obligaciones de los mexicanos es la Constitución. En ella se establecen, como carta magna de la nación, las garantías para el ejercicio de los derechos humanos de las personas, incluida la igualdad entre hombres y mujeres. Nuestro país ha participado activamente en las reuniones internacionales en donde se han firmado, comprometido e impulsado legislaciones e iniciativas sobre Derecho laboral, aunque estas no pueden contravenir lo estipulado por la Constitución. El Estado tiene a su vez grupos de trabajo, que se desempeñan en el Poder Legislativo y promueven esta igualdad. Es a partir de este trabajo legislativo donde se ha impulsado la creación de sistemas de información con perspectiva de género, asignado además recursos para tal efecto.

Por otro lado, la institución encargada de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas en nuestro país es la Secretaría de Gobernación. Y la comisionada de los asuntos laborales es la Secretaría del Trabajo, por lo que los derechos laborales serán cuestión de ambas instituciones, aunque en la práctica es la segunda la que se dedica a formular políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos antes enunciados, y establecer mecanismos para el seguimiento en el logro de estos objetivos.

Por su parte el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) tiene como función la producción de conocimiento estadístico sobre la situación de hombres y mujeres, respecto a diversos temas identificados como inequitativos entre ellos. Una de estas acciones es la implementación sistemática de encuestas para contar con información sobre el reparto de tareas cotidianas entre miembros del hogar. Éstas muestran desigualdades persistentes en detrimento de los derechos laborales de las mujeres. Aunque cabe decir que poco es lo que estos resultados han trascendido y se han transformado en acciones claras, destinadas a atenuar estas disparidades.

La necesidad de contar con información sobre situaciones de desigualdad en la organización social, junto con la presión de diversos grupos logró que se instituyeran levantamientos sobre uso del tiempo. Estas fuentes de datos dan cuenta de la interrelación entre el empleo y el trabajo no remunerado, las necesidades de cuidado y la reproducción intergeneracional de la división sexual del trabajo. Asimismo, ayudan a llenar un gran vacío como instrumento técnico dirigido a apoyar una reivindicación política de ejercicio de derechos (Marco, 2012).

Algunos estudios a nivel internacional y nacional son el mejor ejemplo de ello donde en la mayoría se observa la desigual distribución del trabajo entre hombres y mujeres. Así, uno de ellos que muestra las diferencias en el uso del tiempo —incluso en su concepción del tiempo—⁸ entre mujeres que trabajan como amas de casa y las que lo hacen en el mercado laboral. Los principales hallazgos de este estudio son que las amas de casa dedican menos tiempo a actividades de ocio que las que trabajan fuera. Concluye que todas las mujeres —trabajen en el hogar o fuera de él—hacen una doble jornada laboral: las amas de casa dedican más tiempo y llevan a cabo un mayor número de actividades no remuneradas para el hogar y las que trabajan en el mercado laboral trabajan fuera de casa y además en trabajo no remunerado para los hogares (Bosch *et. al.*, 1996).

En otra investigación sobre el uso del tiempo en España se encuentra que las mujeres dedican mayor tiempo al trabajo doméstico para la familia en comparación a los hombres, independientemente de si sólo trabajan para el hogar o si lo hacen para ambos. Y aquellas que tienen menor dedicación de tiempo en el mercado laboral dedican más horas al trabajo doméstico no remunerado; en cambio el menor tiempo dedicado por los hombres al mercado se traduce en tiempo de ocio (Carrasco, 2004).

⁸ El significado del tiempo que las amas de casa dan es diferente al de las que trabajan en el mercado laboral, ya que tienen grandes dificultades para delimitar sus tiempos, al ser el trabajo no remunerado para el hogar un tiempo continuo.

Algunos indicadores que pueden estimarse con datos de levantamientos nacionales —de acuerdo con los resultados de la ENUT, 2009—⁹ son los que presentamos a continuación, cifras sobre el tiempo de trabajo que hombres y mujeres ocupados destinan a esta actividad (incluyendo el trabajo remunerado y el no remunerado). Las mujeres que se encuentran incorporadas al mercado laboral dedican al trabajo remunerado 40 horas promedio semanales mientras que los hombres dedican un promedio de 48 horas. Sin embargo, en lo que se refiere al trabajo no remunerado las mujeres dedican 40 horas en promedio a la semana y los hombres sólo 16 horas promedio. Esto es, un total de horas promedio de trabajo entre las mujeres de 80 y de hombres 64 (ONU Mujeres, 2014). Estos resultados ponen en evidencia la división sexual del trabajo en nuestro país: hombres más horas promedio en el trabajo remunerado mientras que las mujeres dedican mucho más tiempo al trabajo no remunerado; y al trabajo total.¹⁰ En general, vemos mediante del indicador de trabajo total la sobrecarga que tienen las mujeres de tiempo de trabajo, lo cual se vuelve un obstáculo para su autonomía y reproduce su discriminación laboral. Esta situación sigue la misma tendencia en casi todo el mundo aunque con niveles diferenciales.

Otro estudio entre parejas mexicanas (Sánchez, 2014) presenta un examen sobre los aspectos que dimensionan la desigualdad en el uso del tiempo. Ella encuentra que las parejas de doble ingreso desempeñan un menor número de horas de trabajo doméstico no remunerado que otras parejas y tienen una menor brecha de género, la cual se agudiza si el nivel económico del hogar disminuye. Concluyendo que el tiempo de trabajo en el mercado laboral y el ingreso por este trabajo de las mujeres de parejas de doble ingreso, influye sus tiempos medios de dedicación al trabajo no remunerado de los hogares.

Hasta ahora sólo hemos mencionado a la Secretaría del Trabajo como dependencia encargada del cumplimiento de los derechos laborales de los mexicanos, pero otra institución mexicana de carácter normativo, enfocada a la mujer, es el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).¹¹ Esta insti-

⁹ Datos que provienen del folleto informativo “Medir el Trabajo no remunerado (TNR) y el Uso del Tiempo (UDT): Visibilizar la contribución de las mujeres a la economía y a la sociedad”, Inmujeres-ONU Mujeres-CEPAL-INEGI, repartido en la Reunión sobre uso del tiempo 2014. Cifras redondeadas.

¹⁰ Incluye trabajo remunerado y no remunerado.

¹¹ “El objeto general del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política y cultural, económica y social del país...”, (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2012: 1).

tución lleva a cabo diferentes acciones para fomentar y dar seguimiento a las políticas actuales sobre la igualdad entre hombres y mujeres. En este contexto, la institución también elabora estudios que permiten elaborar diagnósticos sobre la situación de las mujeres diversos temas como la salud, la educación, y la economía, incluido el trabajo (Inmujeres, 2012).

Uno de estos trabajos que analiza la situación de las mujeres en el mercado laboral encuentra que éste aún no es satisfactorio, ya que aunque presenta mayores tasas de participación en él —42.5% de ellas está en la fuerza laboral— no obstante existen inequidades salariales y en la calidad de los empleos en los que ellas se insertan. Aunado a lo anterior señala que las mujeres tienen tasas de desempleo más altas y una menor duración del desempleo con respecto a los hombres, pero con mayor número de salidas hacia la inactividad (Arceo, 2012:75). Apuntando a que esta situación es resultado de tener a su cargo la crianza de hijos y el trabajo doméstico de los hogares.

Otro más de estos estudios (Ortega *et al.*, 2012) estima un índice de trabajo decente entre la población mexicana. Encuentra que en nuestro país sólo 5.4% de la fuerza laboral tiene un trabajo decente en el periodo de 2005-2008, llegando a 4% en 2010. Además de un mayor número de mujeres que tienen un trabajo no decente, siendo éstas más vulnerables en cuanto al ingreso laboral (Ortega, 2012:124).

Los resultados de estas investigaciones presentan, por un lado, la persistencia del contexto de desigualdad en donde las recomendaciones internacionales y las políticas públicas derivadas de ellas aún no han generado un cambio de situación. Se requiere la implementación de acciones concretas encaminadas a la conciliación del trabajo remunerado y no remunerado en los hogares. Estos hallazgos ponen en relieve los efectos negativos en materia de derechos humanos sobre diferentes ámbitos de la vida de las mujeres, como son la falta de tiempo que afecta su derecho a: la salud, la educación, el trabajo, los ingresos, la seguridad social y la convivencia, entre otros. Nos sumamos a lo establecido por la ONU en el sentido de que “la combinación de la falta de tiempo y la subordinación social limitan la capacidad de la mujer de participar en pie de igualdad en la vida pública” (Naciones Unidas, 2013:7).

Las políticas públicas a implementarse deben tender a dar cuenta de las transformaciones en la realidad actual de hombres y mujeres para repensar y redistribuir las funciones necesarias para la reproducción social a diferentes niveles —micro y macro. La transformación que se pretende

Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/normateca/legislacion2014/ley%20inmujeres.pdf> (fecha de consulta: 20 de abril de 2015).

debe considerar que la dedicación de los hombres en actividades de mercado o la de las mujeres a actividades de trabajo no remunerado debe ser una elección individual, y no una carga que la sociedad les impone al hacerlos responsables de cada uno de los roles de trabajo en la esfera pública y la privada.¹² Otro objetivo que se debe cumplir con estas acciones plasmadas en políticas públicas es el respeto del ejercicio de los derechos fundamentales, en específico el derecho al trabajo, con la intención de contribuir a cambiar el orden de género actual promoviendo cambios en la situación de la mujer en el contexto laboral.

Los resultados sobre la situación inequitativa, específicamente de la mujer con respecto al hombre, tanto en materia de trabajo como en la distribución de uso del tiempo son producto de estos estereotipos de género, relegándolas al ámbito reproductivo, el cual es infravalorado y poco reconocido mientras que los hombres reciben presiones para cumplir con el papel de proveedor económico. Pocos son los estudios sobre el escenario masculino ante las funciones asignadas.¹³ Lo anterior en cuanto a la imposición para cubrirlo satisfactoriamente —traducido en ingresos suficientes para el sostenimiento de la familia en donde muchas veces se tienen que cubrir jornadas muy amplias o donde se requiere tener más de un empleo para alcanzar el flujo monetario necesario—, así como dificultades que pueden enfrentar al querer involucrarse en el trabajo doméstico y de cuidado en los hogares. Aunque este análisis no es materia de este trabajo se considera importante mencionarlo porque finalmente es parte del avance en la corresponsabilidad social.

En este marco encontramos dos trabajos para México que atienden esta situación. Primero, el trabajo de Rodríguez y García (2014), quienes analizan el tipo de actividades domésticas y de cuidado que los varones mexicanos desempeñan en la actualidad, así como las horas que dedican a ello, aunado a su trabajo extradoméstico. Sus principales hallazgos son que los hombres jóvenes más escolarizados participan en el cuidado de personas, específicamente en el cuidado de dependientes y personas mayores.

Y segundo, el examen de Rojas y Martínez (2014), quienes investigan sobre el uso del tiempo entre padres mexicanos destinado al trabajo doméstico no remunerado y a la crianza y el cuidado de sus hijos para tratar de distinguir posibles transformaciones en dimensiones de la identidad masculina que se relacionan con la vida doméstica. Encontrando que los hombres

¹² Nancy Fraser reconoce que se tienen que transformar en derecho las necesidades que generalmente se politizan. Ella apuesta por el derecho a la igualdad (Fraser, 1991; Fraser, 2003).

¹³ Entre estos destacan trabajos de Figueroa y Rojas (2002); Figueroa *et al.* (2006); Jiménez y Tena (2007).

son más propensos a realizar tareas asociadas al cuidado de hijos que a las actividades domésticas no remuneradas, aunque su participación y tiempo destinado si se haya incrementado con el tiempo.

IV. REFLEXIÓN FINAL

Después de revisar las recomendaciones y compromisos internacionales sobre trabajo, notamos avances que han contribuido a identificar las necesidades prioritarias en materia de derecho y trabajo de las mujeres. Las legislaciones presentan algunas deficiencias en el manejo de una noción única del trabajo y en el sujeto al que se garantizan los derechos comprometidos.

Las conclusiones convenidas por los estados han dado como resultado el establecimiento de algunas acciones muy claras como las que se refieren a la cuantificación y a la valoración del trabajo doméstico no remunerado. Sin embargo, este avance no ha sido suficiente para conseguir un cambio de escenario; en los resultados es donde encontramos que aún hay un camino largo por recorrer, tal y como también lo reconoce Goldrin (2007). Debemos enfrentar las situaciones de inequidad entre hombres y mujeres en el trabajo y el uso del tiempo con la visión de igualdad sustantiva. Esta permitirá transformar las relaciones de poder desigual entre hombres y mujeres en la búsqueda de que todos los seres humanos tengan la opción de elegir y desarrollar sus capacidades personales, sin las limitaciones hasta el momento existentes. Tratando de conciliar los intereses del colectivo con los intereses individuales (Ferrer, 2006).

Debemos considerar el hecho de que existe un gran desconocimiento de cuáles son nuestros derechos como individuos en todos los ámbitos de la vida. Hablando sobre derechos laborales tenemos la misma situación, y si centramos la atención en los derechos de las mujeres el panorama no cambia. Si de por sí “su comprensión, contenidos y desafíos constituyen una tremenda tarea” (Ferrer, 2006: 192), su desconocimiento provoca aún mayores dificultades para su ejercicio.

Conceptos como el de la ciudadanía laboral se quedan cortos en el tratamiento del trabajo no remunerado de los hogares al requerir contar con un empleo y volverse excluyente de todos aquellos que no cubren este requisito.

Es prioritario que el Estado mexicano asuma su papel, no sólo reafirmando que tiene un compromiso en el cumplimiento de los derechos humanos y laborales suscritos, sino también revisándolos y haciendo los ajustes que se necesiten para que den cuenta de la realidad que se vive. Además del seguimiento de las acciones específicas sobre trabajo y redistribución de

funciones de organización social, que garanticen el desempeño de sus derechos humanos en igualdad de condiciones para todos, en especial para los grupos vulnerables, en distintos aspectos del trabajo.

El marco normativo analizado se encuentra además incompleto en dos sentidos. Primero, porque enfoca solo su atención en la vulnerabilidad de las mujeres, considerando que “la principal barrera para la participación laboral de las mujeres es la organización del cuidado” (Naciones Unidas, 2012: 69), aunado al hecho de que no se consideran las diferencias entre las mismas mujeres, lo cual tampoco está contemplado en estas normatividades. Y segundo porque no considera las presiones a las que se enfrentan los hombres en el cumplimiento del rol de género referido al sostenimiento de sus familias, al tener dedicación total al trabajo remunerado (número de horas en el empleo puede limitar su participación en el trabajo doméstico no remunerado).

Para finalizar recalcamos el incipiente avance en materia de políticas públicas que hayan impactado positivamente sobre la situación de las mujeres en México, así como tomar en cuenta sus características individuales y de ciclo de vida. Existen temas reconocidos como materia de acción concreta, pero su materialización está incompleta, mientras el trabajo no remunerado en los hogares no se conciba como trabajo por parte de la sociedad, la reorganización de funciones entre hombres y mujeres no puede ser una realidad. La legislación va atrasada con respecto a ella. Mientras nosotros estamos reconociendo las desigualdades entre hombres y mujeres, y otorgándole un valor económico al trabajo que estas últimas desempeñan, un número importante de ellas se encuentra incorporada al mercado laboral de manera desventajosa o aquellas que se dedicaron toda la vida a ser amas de casa, y que en la última etapa de su vida no cuenta con ingresos propios para su sustento.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, Víctor (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 88, abril.
- ARCEO, Eva (2012), “Estudio cuantitativo sobre desempleo en México y sus implicaciones para la participación laboral femenina”, *Género y desarrollo II: Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*, México, Instituto Nacional de las Mujeres.
- BOSCH, E., FERRER, V. y GILI, M. (1996), “Aspectos diferenciales en el uso del tiempo entre las mujeres que trabajan fuera del hogar y las amas de casa”, *Psicothema*, España, vol. 8, núm. 3.

- CEPAL (2006), “Mujer y Desarrollo”, *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- DAMIÁN, Araceli (2014), *El tiempo, la dimensión olvidada en los estudios de pobreza y bienestar, México*, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- DE BARBIERI, Teresita (1984), *Mujeres y vida cotidiana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DE BEAVOIR, Simone (1981), “La mujer casada y la madre”, *El segundo sexo: la experiencia vivida*, t. II, Buenos Aires, Siglo XX.
- DÍAZ, Ximena, GODOY, Lorena y STECHER, Antonio (2005), “Significados del trabajo, identidad y ciudadanía. La experiencia de hombres y mujeres en un mercado laboral flexible”, *Cuaderno de investigación*, núm. 3, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer.
- FASSI, Marissa (2013), “Exploring Labour Citizenship from Socio-legal Perspective”, *Labour Law Research Network Inaugural Conference*, Barcelona, UPF.
- FEDERICI, Silvia (2013), *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*, Madrid, España, Traficantes de sueños.
- FERRER, Marcela (2006), “La aplicación del enfoque de derechos humanos a los fenómenos de población: oportunidades y desafíos”, *Revista de sociología*, número 20, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.
- FIGUEROA, J. G., JIMÉNEZ, M. L. y TENA, O. (2006), *Ser hombres, esposos e hijos. Experiencias y valoraciones de varones mexicanos*, México, El Colegio de México.
- FIGUEROA, J. G. y ROJAS, O. (2002), “La investigación sobre reproducción y varones a la luz de los estudios de género”, en URRUTIA, Elena (coord.), *Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: aportes desde diversas disciplinas*, México, El Colegio de México.
- FILGUEIRA, Fernando (2007), “Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina”, *Serie políticas sociales*, núm. 135, Santiago de Chile, División de desarrollo social de la CEPAL.
- GOLDRIN, Adrián (2007), *Los derechos sociales en el marco de las reformas laborales en América Latina*, Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales/ Organización Internacional del Trabajo.
- GÓMEZ, Ma. Eugenia (2011), “Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo en ALC”, *Cuadernos de trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, México, CEPAL-Unifem-Inmujeres-INEGI.

- INMUJERES (2013, diciembre), “El trabajo de cuidados: ¿Responsabilidad compartida?”, *Boletín de la Dirección de Estadística*, México, Inmujeres.
- JIMÉNEZ, Ma. Lucero y TENA, Olivia (2007), *Reflexiones sobre masculinidades y empleo*, Colección Multidisciplina, Cuernavaca, CRIM-UNAM.
- MARCO, Flavia (2012), *La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas*, Santiago de Chile, División de Asuntos de Género de la CEPAL.
- MILOSAVLJEVIC, Vivian (2007), *Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL-Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer-UNIFEM-Naciones Unidas.
- NACIONES UNIDAS (1992), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Nueva York.
- NACIONES UNIDAS (1995), *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Nueva York.
- NACIONES UNIDAS (2012), *Informe Anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y carga para las Mujeres*, Santiago de Chile, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.
- NACIONES UNIDAS (2013), *Informe de la Relatoría especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, Sexagésimo octavo periodo de sesiones, tema 69: Promoción y protección de todos los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales A/68/293.
- OIT (2013), *Informe de la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo/Departamento de Estadística, 2 al 11 de octubre.
- ONU MUJERES (2012), *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, Santo Domingo, República Dominicana, Naciones Unidas, junio.
- ONU MUJERES (2013a), *Un objetivo transformador e independiente para lograr la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves. En el contexto del marco de desarrollo post-2015 y los objetivos de desarrollo sostenible*, Estados Unidos de América, Naciones Unidas.
- ONU MUJERES (2013b), *Una agenda transformadora en la región para el futuro que queremos*, Oficina Regional para las Américas y el Caribe.
- ORTEGA, A. et al. (2012), “Propuesta para la medición de la vulnerabilidad laboral según las regulaciones de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo”, *Género y desarrollo II: Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*, México, Instituto Nacional de las Mujeres.
- PEDRERO, Mercedes (2013), “El trabajo. Un concepto en revisión”, *Coyuntura Demográfica*, núm. 4.

- RODRÍGUEZ, Mauricio y GARCÍA, Brígida (2014), “Trabajo doméstico y de cuidado masculino”, GARCÍA, Brígida y PACHECO, Edith (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*, México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México-ONU Mujeres-Instituto Nacional de las Mujeres.
- ROJAS, Olga y MARTÍNEZ, Mario (2014), “Trabajo doméstico y de cuidado masculino”, GARCÍA, Brígida y PACHECO, Edith (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*, México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México-ONU Mujeres-Instituto Nacional de las Mujeres.
- SÁNCHEZ, Landy (2014), “Trabajo doméstico y de cuidado masculino”, GARCÍA, Brígida y PACHECO, Edith (coords.), *Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México*, México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México-ONU Mujeres-Instituto Nacional de las Mujeres.
- SEN, Amartya (2000), “Trabajo y derechos”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 119, núm. 2.

EL PROGRAMA PARA LA INTEGRACIÓN A LA ECONOMÍA FORMAL DE LOS VENDEDORES AMBULANTES DEL METRO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ¿HACIA EL REFORZAMIENTO DE LA CIUDADANÍA LABORAL?

Natalia D'ANGELO*

Mauricio PADRÓN INNAMORATO**

SUMARIO: I. Introducción. II. Acerca del abordaje metodológico. III. Debate sobre informalidad y ciudadanía. IV. Análisis: los vagoneros y el Programa para la Integración a la Economía Formal. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En este artículo se busca delinear y discutir un conjunto de acciones emprendidas entre octubre de 2013 y junio de 2014, por el Gobierno del Distrito Federal, para oponerse al comercio informal que se desarrolla en el Sistema de Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México. Se identificaron una serie de medidas implementadas para la eliminación —o al menos la disminución— de ambulantes en el Metro, y se indagaron las alternativas ofrecidas, por el gobierno, en tal coyuntura. En particular se atendió al “Programa para la Integración a la Economía Formal de los vendedores ambulantes del Sistema de Transporte Colectivo Metro”, lanzado en febrero de 2014 por el

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Investigadora en el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (Inide) de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Este trabajo es parte de los resultados de la investigación posdoctoral financiada por el Programa de Becas Postdoctorales de la Universidad Nacional Autónoma de México (2013-2015), UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas—Correo: natadangelo@hotmail.com.

** Doctor en Estudios de Población por El Colegio de México. Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tel.: (5255) 5622 7474, ext.: 85359. Correo electrónico: mauriciopadron@gmail.com. Responsable técnico de la Red Temática “Trabajo y condiciones laborales”, *teTra* (Conacyt).

Gobierno del Distrito Federal, ante la decisión de quitar a estos trabajadores de su habitual espacio de trabajo.

El programa considerado no puede analizarse sin tomar en cuenta la complejidad de las condiciones laborales generales que imperan en México, en las que se verifican altos niveles de flexibilidad, la precariedad laboral y los escasos de empleos, que afectan las posibilidades de salida del empleo informal. En este contexto, las actividades informales, como aquellas que no necesariamente están reguladas por el Estado, se convierten en casi las únicas posibilidades para obtener ingresos económicos. Todo esto en un marco en el cual las posibilidades de construcción, desarrollo y fortalecimiento de la ciudadanía, ya no tiene como referente a las clases trabajadoras u obreras.

Desde este punto de vista reflexionar sobre la informalidad implica considerar a un tipo de sujeto, que en condiciones laborales precarias e inestables, particularmente quienes comercian productos y servicios en las calles o en el transporte público, posiciona sus demandas frente al estado, de un modo peculiar, redefiniendo y complejizando los vínculos entre el derecho y la ciudadanía.

En este contexto, el problema que presenta la población objetivo de este programa, y las posibles soluciones ensayadas, o por ensayar, resultan por demás interesantes, puesto que ello nos pone frente a la diversidad de sentidos y posiciones que los actores detentan en relación con las vías de integración social por medio del trabajo, en un contexto donde el trabajo asalariado formal ya no provee seguridad económica y social. Al respecto, resultan relevantes las orientaciones que esgrimen los implementadores del programa, puesto que éstos encarnan al Estado local, y al modo en que éste brinda respuestas al segmento de trabajadores referido. Este análisis del programa y de las posiciones de los actores respecto a las opciones disponibles en el mercado, se conecta con la discusión más amplia sobre la ciudadanía laboral, entendida ésta como un medio de integración social, y como uno de los mecanismos generador de alternativas, construidas históricamente para subsanar la ausencia de derechos reconocidos en el campo de la reproducción material de los trabajadores.

De este modo, el presente trabajo se plantea abordar este debate, a partir de la propia lógica sobre la que se estructura el programa, y la visión de los actores implicados, ya sea en calidad de implementadores o de su población objetivo.

El análisis del programa permitirá ponderar la manera en la que el horizonte de “integración a la economía formal”, se orienta con relación a los derechos de los trabajadores. En tal sentido, el documento discute las siguientes interrogantes: ¿qué lugar ocupa la “ciudadanía laboral” en el mar-

co del programa analizado? ¿Dónde se ubica esta idea en las demandas de su población objetivo? Y por último, ¿cómo se estructura el discurso de los funcionarios a cargo del programa con respecto al empleo formal, y su relación con la capacidad de éste, de otorgar condiciones que permitan superar la vulnerabilidad propia del trabajo informal de los vagoneros?

A modo de hipótesis planteamos que las concepciones que expresan vagoneros y autoridades respecto al trabajo, y la visiones que detentan uno respecto a los otros, son el producto de prácticas y relaciones, desarrolladas históricamente, que han sedimentado sentidos y valoraciones sociales, sobre cuya base ha perdurado el comercio informal vagonero a lo largo del tiempo. En ese marco, que ha permitido una sobrevivencia del comercio informal, no siempre alejada del conflicto y la negociación, de la necesidad de organización y movilización por parte de los vagoneros, y de la amenaza y la ausencia de solución por parte de las autoridades.

Para entender esta situación, es necesario reiterar que el espacio de trabajo de los vagoneros, históricamente ha planteado una serie de restricciones a los derechos laborales, lo cual condujo a la creación y la recreación de diversas prácticas que profundizaron ese sesgo desde la autoridad.

II. ACERCA DEL ABORDAJE METODOLÓGICO

La aproximación que aquí se expone es el resultado de una investigación desarrollada a partir de mayo de 2013 hasta julio de 2015, por medio de una indagación cualitativa. Ésta incluyó diversas estrategias de abordaje entre las que se destacan la realización de entrevistas semiestructuradas a vendedores del metro (vagoneros), que fueron localizados a raíz del seguimiento al conflicto que inició en diciembre de 2013, y que en marzo de 2014 se expresó en una movilización por parte de un sector que rechazó la propuesta que por entonces ofreció el GDF como salida del comercio ambulante. Mediante el seguimiento periodístico del proceso, y de diversos medios electrónicos, como las redes sociales, se identificaron algunos líderes a los que se contactó, y por medio del método bola de nieve se llegó a un total de 12 entrevistas. Por otro lado, se realizaron 3 entrevistas a funcionarios responsables de diversas áreas del programa analizado, y a un exfuncionario de la seguridad del Metro. Paralelamente, durante febrero de 2014 a septiembre de 2015 se llevó un diario de observación etnográfica en diversas líneas del Metro para observar las estrategias de trabajo de los vagoneros.

El documento se estructura en los siguientes apartados: debate sobre la informalidad y articulación con la idea de ciudadanía (III). Análisis: los

vagoneros y el programa: definiciones y posiciones en torno a la actividad productiva llevada a cabo por vagoneros, y las alternativas que representa el programa desde el punto de vista de los funcionarios responsables, y visiones de población objetivo en torno a éste (IV) y reflexiones finales (V).

III. DEBATE SOBRE INFORMALIDAD Y CIUDADANÍA

En primera instancia, es necesario analizar el alcance y funcionamiento de la denominada la ciudadanía laboral en México, con miras a ubicar allí —y en el proceso de su posible construcción— al sector informal mexicano, y en particular los vendedores ambulantes.

Hablar de ciudadanía, y en particular de ciudadanía laboral, obliga a reconocer la existencia de una relación por demás compleja entre las dos dimensiones que componen este concepto, el empleo y la ciudadanía. En este sentido, y tras asumir una definición restringida del concepto, la ciudadanía será entendida como un conjunto de normas y prácticas de carácter político, económico y social, cuya ausencia constituye una fuente de exclusión. La ciudadanía se liga al problema de la distribución inequitativa de recursos en la sociedad (Marshall, 1997) donde las oportunidades de los individuos derivan de la capacidad inclusiva e integradora que ofrece el Estado, y el régimen político, y en este sentido, compromete a toda su estructura desde los ámbitos más generales hasta los contextos locales.

A pesar de las condiciones que la teoría prescribe para el funcionamiento de la ciudadanía en general, y de la ciudadanía laboral en particular, en la historia de México, los derechos laborales han operado en la práctica como “concesiones” que las autoridades a cargo de las instituciones del estado otorgaban a sectores particulares reconocidos por su adscripción a las estructuras corporativas del Partido de gobierno. Conferidos con base en criterios discrecionales, los derechos de ciudadanía vinculados al trabajo, no lograron convertirse en verdaderas herramientas que hicieran posible el ejercicio de la agencia y la autonomía a los trabajadores (Bensusán, 2010: 46). La peculiar institucionalización de la Revolución Mexicana, se dio por medio de una amplia y progresista legislación que en la práctica tuvo un escaso impacto en materia de inclusión social. Dicha legislación fue operada por la clase política gobernante desde una interpretación laxa, flexible y discrecional, en la que la omisión a la regla se encontraba legitimada en la práctica. El marco normativo surgido de la revolución excluyó a los empresarios del diseño institucional, pero la laxitud con la que estas normas operaron en la práctica, pronto les permitieron advertir que la inobservan-

cia de éstas normas era menos costoso que su cumplimiento. De este modo, el modelo corporativo estatista que reguló las relaciones laborales se basó en criterios prácticos que lejos estuvieron de acercarse a los principios del Estado de Derecho y de la ciudadanía laboral (Bensusán, 2010).

En ese marco de relaciones laborales reguladas por el modelo corporativo, se promovieron derechos laborales que protegían contra riesgos de despido, incapacidad, muerte, y daban certezas sobre el ejercicio de la actividad laboral, tanto en términos de la jornada, como en cuanto a la duración de los contratos, condiciones que en la actualidad han sufrido serios embates. Si bien estos derechos nunca alcanzaron al total de trabajadores, su desconocimiento, se está ampliando producto de los procesos de flexibilidad y desregulación en el ámbito laboral, impulsado por las tendencias neoliberales.

En este marco, la informalidad laboral parece ser más la regla que la excepción. No sólo porque se erige como el clásico “refugio” frente al desempleo de los sectores menos favorecidos, sino porque gracias al desconocimiento generalizado de la legislación protectora en materia laboral, se ha extendido horizontal y verticalmente entre las clases sociales.

Los trabajadores informales constituyen una porción elevada de la fuerza laboral mexicana. La extensión y ampliación de la informalidad habla de la imposibilidad de acceder a los beneficios del trabajo regulado. Sin embargo, afirmar esto no significa desconocer la existencia de canales paralelos de acceso a otro tipo de beneficios que permiten mantener cierta estabilidad laboral. Por ejemplo, una parte de los trabajadores informales en México, estuvieron vinculados con el Estado a través de su integración al régimen corporativo, por medio del llamado “Sector Popular” que integraba a sectores sociales y productivos no vinculados al campo ni a la estructura obrera y burocrática clásica Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Eran parte de la estructura del Partido.

Con la desaparición del modelo de Estado corporativo priísta, los canales de inserción se transformaron, pero no desaparecieron. Los trabajadores informales de la calle (tianguistas y vagoneros, entre otros) se conectaron con las estructuras del estado a partir de redes políticas y sociales que funcionan como vehículos para el ingreso y la permanencia en el mundo de la venta informal. Este espacio de inclusión ha sido interpretado como una “zona de cohesión social”, que remite a la red de relaciones cercanas que proveen protección frente a la precariedad de las condiciones de trabajo (Castel, citado en Silva, 2010: 111). Esta noción cobra particular importancia en el caso del comercio callejero en donde se hace necesario construir estrategias para enfrentar las adversidades propias de la actividad. Se incluye en ella tanto las redes político-clientelares y comunitarias que proveen de

información y recursos para ingresar al comercio informal, así como a los lazos familiares que permiten subsanar la ausencia de bienes que en otros contextos laborales son otorgados por el Estado en términos de prestaciones ligadas a la condición de trabajador.

A pesar de la importancia que estas redes adquieren en la provisión de bienes y resguardo social para estos trabajadores, no es posible asemejar el rol de las redes al rango de integración y protección que proveen los derechos de ciudadanía. Si bien las redes constituyen canales de transferencia y circulación de recursos, por medio de las relaciones que sus miembros establecen, ello no habilita a equipararlas con los medios de integración que proveen con el goce de derechos ciudadanos. Las redes constituyen mecanismos de integración que ofrecen posibilidades paralelas de acceso a ciertos bienes y servicios, en ausencia de otros medios provistos por el estado. En este sentido, impiden hablar de fragmentación social, pero la participación en redes políticas que se producen en estos espacios, no suponen un reconocimiento de derechos ciudadanos ni un canal de inclusión en términos de ciudadanía por parte del Estado. Por el contrario, constituyen un medio de integración mediante el cual los vendedores se mantienen vinculados a ciertos espacios de negociación con el estado, pero siempre en una condición de subordinación y dependencia que no los fortalece como sujetos de derecho.

Como se dijo, las características actuales de la realidad laboral están dominadas por la flexibilización, la precarización, la tercerización, el riesgo, la eventualidad o los contratos no permanentes, el desempleo, y la disminución de derechos, o su vulneración sistemática, características todas, que si bien remiten a condiciones, conceptualizaciones y definiciones diferentes, pueden sintetizarse y están contenidas en la figura o el fenómeno de la informalidad. En este contexto, aun cuando se pertenece al sector de trabajadores formales, el acceso a derechos sociales y económicos, como los prescritos por la ciudadanía laboral, no están garantizados.

Por lo anterior, resulta interesante analizar el programa para la Integración a la Economía Formal, y los dispositivos que plantea como vehículos de integración a la luz de la dinámica de las relaciones de negociación y conflicto recurrente, entre los vagoneros y el Estado local. En este marco, el análisis del programa, busca dar claridad, por un lado: ¿qué aspectos problemáticos del comercio informal pretendió revertir la acción del estado local, con este instrumento y, con la forma en que lo operó?; y por otro lado, ¿cómo se vincularon los fundamentos de la lucha contra la informalidad en este programa, al fenómeno de la exclusión ciudadana que de manera cotidiana experimentan estos trabajadores? El intento de dar respuesta a estas interrogantes permitirá esbozar en qué sentido las lógicas estatales puestas en marcha, a

través del programa, buscaban combatir los efectos “nocivos” de la informalidad. Además será posible cuestionar la concepción de integración (social) de estos trabajadores sobre el que el programa fundó su estructura.

En este momento es importante hacer por lo menos dos aclaraciones. Primero, se asume en este trabajo que ciertas actividades generadoras de ingreso son consideradas trabajo, bajo un régimen legal que las convierte en trabajo en términos de las representaciones sociales, regulaciones, discursos y prácticas hegemónicas. Ello converge en la producción y la reproducción de un orden asimétrico, en términos de la relevancia dada a la pluralidad de actividades. Este es el marco desde el cual se parte para entender a la actividad y la política dirigida a ella. Por lo que, a partir de esta idea, es posible poner a debate la utilidad y la lógica que guio el planteo del programa y cómo los actores estatales minimizaban la veta productiva y reproductiva del trabajo en el metro.

En segundo lugar, es importante reconocer explícitamente que, a lo largo de la historia la manera de concebir, y relacionar el empleo y la ciudadanía, ha sido por demás diversa. Estas diferencias contribuyeron a que las reflexiones en torno a este vínculo también fueran divergentes. Así, en la actualidad, es imposible pensar en las formas en cómo los sectores más vulnerables atraviesan, o podrían atravesar, por el proceso de formalización del empleo, sin cambiar el lente con el que mirar el fenómeno.

El debate en torno a la vínculo empleo-ciudadanía no está acabado, así algunos autores plantean que, en el periodo fordista esta fue la base sobre la que se estructuró el andamiaje de la seguridad social, la estabilidad y la certidumbre de las personas, reconociendo que los cambios acontecidos en el modelo de empleo actual —inestabilidad, precarización— producen precisamente los efectos contrarios (Moreno, 2009).

A pesar de lo dicho, aquí se entiende que incluso hoy en día, el empleo sigue siendo un elemento central que permite asegurar ciertos derechos sociales (Subirats, Alfama y Obradors, 2009) y, en definitiva es un factor imprescindible para lograr procesos de inclusión social exitosos. Por lo tanto, es posible pensar en el trabajo como un elemento por demás importante en la construcción de la ciudadanía.

El espacio de la producción económica y muy especialmente el mercado de trabajo, es el otro gran pilar que sustenta la inclusión social. El empleo es la vía principal de obtención de ingresos para la mayor parte de la población inactiva, y también una de las principales vías de producción de sentido e identidad para los sujetos. Por lo tanto, el grado y el tipo de participación en este determina de una forma muy clara y directa las condiciones objetivas de exclusión e inclusión social (Subirats, Alfama, Obradors, 2009: 136).

IV. ANÁLISIS: LOS VAGONEROS Y EL PROGRAMA PARA LA INTEGRACIÓN A LA ECONOMÍA FORMAL

El análisis del programa para la Integración a la Economía formal de los trabajadores ambulantes del Metro de la Ciudad de México, se desarrolla a partir de la confrontación de los objetivos declarados, y mecanismos que se emplearon para brindar alternativas laborales a éstos trabajadores. Esto se analizó desde dos dimensiones: 1) las orientaciones que el programa presentó en términos de metas y mecanismos dirigidos a ofrecer herramientas que promuevan la realización de derechos asociados a la ciudadanía laboral, hallados, tanto en la letra del programa, como en la palabra de los funcionarios responsables; 2) Las demandas de la población objetivo, que fueron revisadas con el propósito de observar los sentidos atribuidos en éstas, con relación a la ciudadanía laboral. Esto es, los discursos de los actores en materia de intereses, y reclamos que formulan sobre su espacio de trabajo, y las alternativas de superación que contemplan, y los derechos a que hacen alusión al plantear esos reclamos.

El análisis de ambas dimensiones se articula con la hipótesis de que la demanda y exigibilidad de derechos, por parte de los vagoneros, se vincula con las condiciones que el espacio de trabajo permite. A partir de ello podemos comprender el sentido de los reclamos que se formulan al gobierno, y la legitimidad que éste les concede, a la luz de los rasgos que otorga el espacio de trabajo, y las condiciones de permanencia desarrolladas hasta el presente. Como se apuntó arriba, esto está condicionado por las relaciones y las prácticas históricamente desarrolladas entre autoridades, y vagoneros.

1. *Los vagoneros*

Los llamados vagoneros del Metro son personas que desempeñan un arco diverso de actividades con miras a obtener alguna retribución económica dentro del Sistema de Transporte Colectivo Metro. La principal actividad que define a los vagoneros es la venta ambulante de productos de muy variado origen. Pero también existe una porción de vagoneros que ofrecen servicios de tipo artístico (ejecución de instrumentos, canto, recitado de poesía, ejecución de fragmentos de obras teatrales) o la demostración de alguna destreza física, y sumado a ellos, se encuentra aquellas personas que utilizan las instalaciones del Metro para solicitar limosna. El presente análisis se centra en quienes ofertan bienes y servicios dentro del Metro.

Los vagoneros unifican el negocio a la propia persona (vendedor). Esta característica les otorga un alto grado de autonomía en cuanto al manejo flexible de la jornada de trabajo, y decisiones que atañen a la inversión sobre productos a ofrecer.¹ Los vagoneros desarrollan tareas que requieren una baja calificación, mismas que además, son de baja productividad, y les reportan los bajos ingresos.² La carencia de todo tipo de protección contra riesgos laborales y personales, ubica a estos trabajadores, dentro del sector de la población ocupada con mayor vulnerabilidad.

Aun así, y frente a las condiciones de precariedad que ofrece el empleo formal en todas sus dimensiones: salario, seguridad en términos de contrato, previsión sobre despido, enfermedad, reglamentación y respeto a la jornada laboral, entre otras; el autoempleo vagonero representa una alternativa atractiva para buena parte de la población. Así, bajo las condiciones de precarización del empleo formal de baja calificación, el autoempleo vagonero, se valoriza, de acuerdo con los testimonios recogidos en campo:

Por la necesidad económica se da a gran escala, por lo bajo de los salarios mínimos. Entonces si uno tiene un familiar que no tiene un buen ingreso, trata uno de traérselo, ya que el ingreso aquí del vagonero es de 200-250-300 pesos al día, dependiendo del tipo de mercancía que uno traiga y la cantidad de horas, la hora de laborar. Sí porque trabajas menos, te llevas menos. El día que uno tiene una responsabilidad de ir con la familia, con los hijos, o está uno mismo malo, pues el ingreso se cae, o sea, somos no-asalariados, ¿no? (Alberto, 49 años, Línea 1).

Pese a la debilidad que supone esta situación respecto del ingreso y otros beneficios, para estos trabajadores, la actividad permite disfrutar de una serie de ventajas asociadas a la flexibilidad horaria con la que es posible trabajar. Y ello se vincula a ciertos perfiles de la población para quienes las condiciones de explotación de la mano de obra en el escaso y precario mundo del trabajo registrado, obstaculiza aún más las posibilidades de re-

¹ Los vendedores encuentran ventajoso el poder acomodarse a los productos de temporada, o modificar la mercancía de acuerdo con las circunstancias que se vivan en distintos contextos: ofertas oportunas, intereses de los consumidores, la disponibilidad de lotes atractivos en cuanto a precio/cantidad, productos convenientes de acuerdo con la mayor o menor presión de los operativos de seguridad sobre los vagoneros, entre otras.

² Aún cuando se trate de ingresos que superan a los que potencialmente podrían obtener mediante empleos en el sector formal, para los que se requiere una calificación similar, los ingresos de los vagoneros, son bajos: si bien superan los 2 mil pesos, que en promedio que reciben los trabajadores de baja calificación en el empleo formal (altamente precarizado), esto no representa una ventaja considerable en términos de acceso a benefactores.

producción económica. Es el caso por ejemplo, de las mujeres con hijos a cargo, o los jóvenes que estudian. En este sentido, de acuerdo con los datos oficiales que existen sobre esta población, 60% de los vagoneros registrados en el padrón que confeccionó el GDF en marzo de 2014, eran mujeres (Sedeco, 2014a).

Pero como se apuntó arriba, la situación laboral integral de estos trabajadores es sumamente precaria. En tal sentido, el análisis debe ir más allá de los aspectos subrayados como ventajas, y debe tomar en cuenta, como un elemento fundamental, la relación que existe entre ese espacio de trabajo y las condiciones que éste genera para el ejercicio de ciertos derechos. Es decir, debe considerar aquellos aspectos que favorecen u obturan la generación de condiciones para la “exigibilidad, cumplimiento y ampliación de derechos” (Arteaga, 2012: 6). Y aquí aparece un problema adicional, porque los vagoneros son un tipo de trabajador que además de carecer de los derechos asociados a la ciudadanía laboral, dada la condición informal de su actividad, se mueven en un espacio que no les está permitido, ya que la actividad económica dentro del Metro, se encuentra prohibida. En efecto, tanto las reglamentaciones internas del Metro, así como Ley de Cultura Cívica, prohíben cualquier actividad lucrativa dentro del STC Metro.³ Aun cuando no se considera delito, sí constituye una falta cívica y, por lo tanto, su práctica se sanciona a través de presentaciones ante la justicia cívica, en donde se determinan penas en horas de arresto y multas económicas.

En este marco, es importante apuntar que, a pesar de que el discurso oficial tiende a ser categórico respecto a la prohibición, la práctica permite relativizar los alcances de ese discurso. La evidencia indica que la actividad se practica, que el alcance de la prohibición en todo caso es meramente retórico, y que su ejecución de medidas prohibitivas es asistemático y circunstancial. En la práctica, los vagoneros han relatado, que si bien el peligro a caer en operativos está siempre latente, existen condiciones que hacen posible la venta ambulante de un modo regular. Estas condiciones se propician por medio de mecanismos velados, o en otros casos, por simple omisión de la prohibición. En tales condiciones la continuidad de la venta informal se ha mantenido constante en el tiempo, en un marco de acuerdos frágil, pero regular. Reconocer esto, no significa afirmar que la existencia de acuerdos haya conducido a una legitimación de los vendedores ni de sus agrupamientos frente a ante la autoridad. Ese marco de interacción ha mantenido

³ Nos referimos a las actividades lucrativas en el transporte en movimiento, y en pasillos cuando ésta no está autorizada. Algunos negocios están regulados por programas de gobierno con grupos particulares.

a los vagoneros en una situación de subordinación frente a la acción estatal respecto a las posibilidades de ejercicio de su actividad, ha sido el signo distintivo de la dinámica en la que se desarrollaron las interacciones, y negociaciones hasta el presente entre vendedores y autoridades de gobierno, incluyendo el programa en curso.

Así, los vagoneros ejercen sus actividades productivas en una zona de tensión constante en torno a la legalidad, en la medida en que el ejercicio de la venta representa una falta tipificada por la Ley de Cultura Cívica y el reglamento interno del Metro; mientras que otros confrontan la ley al ofrecer productos de carácter ilícito, como la piratería. Unos y otros conocen los riesgos a los que se exponen en caso de ser sorprendidos por elementos de seguridad: ser sometidos a un proceso administrativo que supone multas u horas de arresto, para los primeros; hasta la posibilidad de ser presentados ante la Procuraduría General de la República (PGR), en el caso de los segundos. Y aunque en la práctica, el proceso legal escasamente culmina con la penalización efectiva por esta actividad,⁴ es importante considerar que esto se enmarca en un clima de permanente tensión con la autoridad, y una amenaza latente de represión, que se mantiene omnipresente. Esta situación contribuye a que el trabajo en el Metro, se viva como una actividad de enorme desprotección y vulnerabilidad.

Como señalamos, la existencia de mecanismos informales ha permitido la continuidad de este comercio en el Metro, más allá del carácter lícito o ilícito de los productos que se ofrecen. Las organizaciones de vagoneros han resultado una herramienta útil a la hora de lidiar con la autoridad, conformadas para defender el espacio de trabajo —tanto de las amenazas que provienen de las fuerzas del orden como de otros grupos y organizaciones dentro de la actividad— lograron constituirse como actores capaces de establecer acuerdos que involucran tanto a la vigilancia *in situ*, como también a la autoridad política. Las estrategias, por su parte, han oscilado entre las negociaciones y la confrontación directa, cuando el margen para las primeras se mostró estrecho. Asimismo, la autoridad demostró —más allá de las estipulaciones explícitas en reglamentos, normas y leyes— que el cumplimiento y aplicación de las mismas, se condiciona por decisiones y evaluaciones de índole política, que escapan a lo estrictamente normativo. Así, esta decisión

⁴ Al respecto, un ex funcionario de seguridad, indagado para esta investigación señaló: “Nosotros nos hemos cansado de hacer operativos y levantar piratería. Hacíamos nuestro trabajo y cuando llegábamos a la PGR todo quedaba en la nada, porque ellos argumentaban que sus operativos van contra los grandes distribuidores. Entonces para el vagonero y para nuestro personal, sólo era cuestión de una pérdida de tiempo...” (Ex funcionario de seguridad en el Metro).

de actuar esporádicamente, u omitir las acciones que afirmen la vigencia de los marcos normativos, debe ser leída dentro de una situación compleja, en la que se entretujan razones como:

- Una incapacidad fáctica del sistema jurídico administrativo para procesar la enorme cantidad de causas que se abrirían, bajo la eventual decisión de erradicar por esa vía, de una vez y para siempre, a los vagoneros.

Por ejemplo, si quieren aplicar la ley del garrote —ahorita que es lo pretenden hacer—, el gobierno no lo puede hacer, porque hace 12 años ya se lo demostramos... El torito es un centro para sanciones administrativas que no pasan de 72 horas, nos mandaban ahí, y llegó el punto de que el Torito no nos recibía porque no tenía para darnos de comer, a tantos vagoneros que éramos. Saturamos el torito y optaron por no recibirnos porque no nos podían mantener (Carlos, Línea 1).

- La respuesta organizada de los vagoneros. Como se mencionó antes, estos trabajadores, dependen, para su estabilidad en el trabajo, de la existencia de organizaciones que defienden el espacio de trabajo. Mediante de las estrategias de negociación y confrontación con las autoridades, han logrado hacer valer su derecho al trabajo, garantizándose la permanencia en el Metro.⁵
- La evaluación política electoral de las autoridades de turno, respecto a la conveniencia de confrontar o tolerar (y bajo qué medios) este comercio. En este sentido, se alude a que los momentos de confrontación y negociación están mediados por cálculos políticos, que responden a coyunturas particulares, como es el caso que aquí se analiza a través del Programa de Integración a la Economía Formal.
- La incapacidad real del mercado de trabajo de absorber esa mano de obra en otros espacios productivos.

En este marco, de limitaciones y evaluaciones extra normativas, la alternativa que triunfa es la que tiende a resolver las tensiones resultantes, por

⁵ El espacio laboral de los trabajadores informales (principalmente de aquellos que trabajan en la calle de modo semifijo y ambulante) ha sido definido como un entorno en constante conflicto. Su uso, distribución y mantenimiento es objeto de disputa. En el caso de los vagoneros, los frentes en que esta disputa se produce son múltiples, ya que no sólo atañen a una lucha entre comerciantes y autoridades estatales; sino que involucra luchas internas entre comerciantes, así como también enfrenta a estos con los usuarios. Por ello, es fundamental la organización, para obtener un espacio y mantenerse en él (Gómez, 2013: 3).

medio de acuerdos no siempre abiertos entre las autoridades y los vagoneros. Estos tratos generalmente operan en el nivel de la vigilancia del STC Metro, pero aun cuando el compromiso inmediato se sitúa en ese nivel de la autoridad, es importante considerar la responsabilidad que le cabe a las instancias superiores de gobierno que se ven comprometidas, de manera directa o indirecta. Estas prácticas y procedimientos informales dan continuidad a un *status quo* dentro del cual cobra vida el comercio informal en el Metro. La importancia de ello, es que por medio de estos mecanismos, se mantiene a estos trabajadores, bajo condiciones en las que su permanencia está constantemente cuestionada, al tiempo que esa situación es fuente de constantes vulneraciones en materia de derechos que trascienden a los ya inexistentes derechos laborales.

En efecto, al permanecer en un espacio amenazado por la fuerza pública, los vagoneros han quedado históricamente confinados a negociaciones y acuerdos con las autoridades que no se respaldan en el terreno de los derechos, es decir, que no están formuladas en los términos de un reconocimiento de éstos. Por el contrario, cuando logran plantear sus demandas a la autoridad, los resultados a los que llegan apenas alcanzan el estatus de concesiones discrecionales de acuerdo con las necesidades de la política local. En ese marco es que debemos comprender al presente Programa de Integración, y el rechazo a éste por parte de los vagoneros.

Por lo tanto, es oportuno preguntar: ¿cuál fue la naturaleza del acuerdo que dio paso a este programa? ¿Qué ofreció el gobierno a través del Programa para la Integración a la Economía Formal? ¿Cómo respondieron los vagoneros?

2. *Propuesta del programa frente al comercio ambulante en el Metro*

El programa de “formalización”⁶ de los vagoneros no es el primer proyecto gubernamental dirigido a los vendedores del metro, o los informales en general. A lo largo de la historia de la Ciudad de México han sido numerosos los intentos que el estado local ha ensayado para regularizar a los trabajadores

⁶ El estudio de las formas de intervención estatal tendientes a eliminar o disminuir el comercio ambulante, en particular el del Metro, permite identificar dos patrones: 1) la punitiva: vía el aumento de personal destinado al control, persecución y remisión a las autoridades; 2) Las programas de integración focalizados. El proceso iniciado en noviembre de 2013, por el GDF, para acabar con los ambulantes del Metro contempló ambas modalidades.

informales, o impactar en el tamaño de este sector, a través de estrategias que oscilaron entre la negociación con miras a la reubicación en puestos fijos,⁷ hasta la persecución y represión (Meneses, 2011). Sin embargo, pese a las reiteradas intervenciones, fluctuantes y discontinuas, los vagoneros han existido y coexistido en el Metro prácticamente desde que éste existe.

El programa analizado en este documento se planteó el objetivo de atender a todas aquellas "...personas que realizan cualquier actividad por la que reciben una retribución económica dentro del Metro, llámese comercio, limosna, servicio, lo que sea..." (Funcionaria Sedeco, junio de 2014). La meta: retirarlos del Metro e integrarlos a la economía formal. El mecanismo: otorgarles cursos de capacitación para el trabajo. El incentivo: una beca mensual de 2,018 pesos por el lapso que durara el programa de capacitación, en este caso, seis meses.

Adicionalmente a lo que fue el programa en su letra y su propuesta, es necesario considerar la coyuntura en que se presentó, porque ello ilustra parte de la lógica en que se dan las interacciones y se estructuran los espacios para la negociación entre el actor estatal y los vagoneros.

A. Coyuntura de lanzamiento y diseño del Programa para la Integración a la Economía formal de los ambulantes del STC Metro

El programa nació de un conflicto abierto entre las autoridades del GDF y los vagoneros. Éstos habían comenzado a ser objeto de controversias a partir de que se instaló en la opinión pública la intención gubernamental de elevar la tarifa del Metro.⁸ De este modo, las autoridades interpretaron

⁷ Durante la anterior gestión de gobierno hubo dos programas dirigidos a vagoneros. En una primera experiencias se ofreció un salario mínimo, en el marco del seguro de desempleo, por seis meses en el 2008. Por entonces, de acuerdo con la palabra de una funcionaria de la Secretaría de Desarrollo Económico del DF, se notó una merma de la presencia de vagoneros por 6 meses "y terminando los 6 meses regresaron" (Funcionaria de Sedeco, junio de 2014). La segunda experiencia, fue poco tiempo antes de finalizar la gestión anterior, en esa experiencia se les ofreció talleres de cooperativismo, "...pero igual, de más de 800 que iniciaron terminaron cerca de 300 personas, sí, la promesa era que una vez que conformaran cooperativas iban a recibir espacios al interior del Metro, lo cual no se concretó tal cual como se había pactado originalmente con los vagoneros, y muchos de ellos o no terminaron los cursos de capacitación, desistieron o estos espacios fueron usados como depósitos. Fueron dos experiencias que no funcionaron, nosotros las estudiamos antes de echar a volar este proyecto" (Funcionaria de Sedeco, junio de 2014).

⁸ Ante la decisión de incrementar el costo del pasaje en el STC Metro y el descuento que pudiese ocasionar, el GDF lanzó una consulta tendiente a detectar las principales demandas en torno al funcionamiento del mismo. Como resultado encontró que una de las mo-

que podrían minimizar los costos del descontento por el incremento de la tarifa, por medio del establecimiento de compromisos que atendieran a los problemas de servicio que señalaran los usuarios. Luego de dos ejercicios de consulta, el GDF concluyó que la presencia de vagoneros representaba una de las principales molestias, por lo tanto, al incrementar la tarifa, se comprometería a reforzar la seguridad, con miras a acabar con la venta ambulante.

En diciembre de 2013, inmediatamente después del aumento del pasaje en Metro, el GDF llevó la atención pública hacia la lucha contra el comercio informal. Aumentó la presencia policial, y la dotó con mayor equipamiento en las líneas más importantes de la red del Metro capitalino. Estas acciones representaron una fuerte amenaza para los informales, que por medio de esos operativos, entre diciembre de 2013 y enero de 2014, vieron afectada su actividad y, por lo tanto, sus ingresos, de manera sensible.

Ante la embestida gubernamental, los vagoneros se movilizaron, presentaron diversos modos de resistencia, y reclamaron alternativas frente al desalojo erigiendo la bandera del Derecho al Trabajo, y el respeto de sus derechos y garantías durante los operativos.

Nuestra demanda es trabajo por trabajo. Estamos solicitando formas de laborar, ya sea los locales (aunque con menos personas que pidan: estamos viendo si se puede 2 a 1)⁹ para poder laborar, echarle ganas y ya no estar en el vagón. O dentro de los corredores comerciales que le llaman de trasbordo, en también en áreas de locales para que podamos nosotros laborar y salir (Alberto, 49 años, Línea 1).

Estamos pidiendo que se respete nuestro derecho a trabajar, como marca la constitución (Gladys, 35 años, Línea A).

Estamos reclamando porque nos están golpeando, quitando la mercancía... (María 56 años, Línea A).

Fue entonces, en el marco de agitación que provocó el incremento de los operativos policiales, que los vagoneros se movilizaron. Esto puso en evidencia que para el GDF no era posible simplemente avanzar por medio de la persecución y represión de estos trabajadores. Acabar con esta situación implicaría tomar medidas adicionales y a partir de esa evaluación nació el *Pro-*

lestias que los usuarios identificaron eran los vagoneros: los usuarios refirieron con desagrado a la presencia de vendedores informales en 17% (primera respuesta); 25% en segundo lugar; y 14% en una tercera mención (STC Metro, 2013).

⁹ Esta referencia remite a un programa anterior de reubicación de vendedores ambulantes del Metro, mediante el cual, el GDF les exigió la conformación de Cooperativas a cambio de otorgarles locales dentro de las estaciones del Metro. En ese programa cada local era administrado por 5 miembros de la cooperativa.

grama para la Integración a la Economía Formal de los Vendedores Ambulantes del STC Metro de la ciudad de México (GDF, 2014). En enero de 2014, la Secretaría de Gobierno comenzó a entablar negociaciones con algunos sectores de los ambulantes. Hacia mediados de febrero se anunció el cierre del proceso de negociación, y se proclamó el éxito de haber alcanzado acuerdos con 21 líderes de las organizaciones que representaban a 2,500 vagoneros (Valdés, 2014).

Este acuerdo representaba la firma de un compromiso mediante el cual el gobierno integraba a los vagoneros a un programa que promovería mecanismos para que accedan al mercado formal por medio de la capacitación para el trabajo. Como una suerte de incentivo para que se sumen a éste, el GDF además se comprometía a otorgar un ingreso mensual correspondiente a un salario mínimo (\$2,018) durante 6 meses. Los vagoneros que aceptaran el trato se comprometían a retirarse voluntariamente del Metro, con la promesa de no regresar, caso contrario quedarían desvinculados del programa.¹⁰

Así se planteó, se constituyó como un programa de transferencia condicionada (Villatoro, 2005), que los implementadores presentaron en estos términos:

El programa consiste en otorgarles un apoyo económico (un subsidio) correspondiente a un salario mínimo —nada más—, durante un periodo máximo de 6 meses con la condicionante de que se incorporen a un proceso de capacitación intensiva, de lunes a viernes, 6 horas diarias, en talleres o áreas donde adquieran algún tipo de habilidad que los haga empleables, y que son a libre elección de ellos (Funcionaria de Sedeco, junio de 2014).

Para acceder al dinero y a la capacitación ofrecida desde el gobierno debían cumplirse ciertos requisitos de ingreso y permanencia: 1) formar parte del Padrón de Vendedores del Metro; 2) ser mayor de edad; 3) contar con domicilio legal en la Ciudad de México; 4) asistir al 80% de los cursos de capacitación, y 5) no regresar al Metro (Sedeco, 2014b).

Además del incentivo monetario (la beca), las autoridades mencionaron la existencia de un segundo incentivo, ligado a la certificación de las habilidades adquiridas en los cursos. Se trata de ofrecerles un certificado de validez oficial. Para las autoridades, este documento permitirá a los vagoneros que completen su capacitación acceder a mejores ofertas laborales: “Con esta constancia esta persona puede llegar a una panadería a solicitar trabajo

¹⁰ El acuerdo político lo estableció la Secretaría de Gobernación del Distrito Federal con un grupo de líderes en representación de las organizaciones de vendedores ambulantes del Metro (vagoneros y pasilleros principalmente), el acuerdo se selló con la entrega de padrones de los representados por las organizaciones firmantes.

y tiene la constancia oficial que avala que está capacitado” (Funcionaria de Sedeco, junio de 2014).

De este modo, el programa operó condicionando la percepción del apoyo económico a dos compromisos fundamentales: abandonar la venta ambulante, y capacitarse.

No obstante, las limitantes fueron considerables, en primer lugar, por la duración del programa que tan sólo estaría previsto hasta diciembre de 2014. En segundo lugar el presupuesto: se contaba con 39 millones de pesos. El límite presupuestal ataba el máximo de beneficiarios a 2,500, por encima de dicha cifra ya no se podían ofrecer los beneficios del programa. Y en tercer lugar por la propia concepción e implementación, que como veremos a continuación lo condenaba al fracaso desde su origen.

3. Principios y límites del programa

El programa tal y como estuvo planteado se asumió la idea de que la capacitación para el trabajo puede servir eficazmente para la integración de los vagoneros al empleo, en el mercado formal. De modo que, estas capacitaciones, se convertirían en el vehículo para que los ambulantes deserten del tipo de actividad que realizaban en el Metro, y adquieran otro tipo de habilidades para ofrecerse en el mercado con nuevas calificaciones.

El programa estaba diseñado para que no se convirtiera en un incentivo perverso. La idea inicial del programa era sacarlos de la actividad informal y buscar la manera de que se incorporen a la economía formal. La manera más adecuada, según el punto de vista del gobierno —o desde mi punto de vista— era desarrollarles habilidades para el trabajo. Porque sucedió que cuando analizamos bien el padrón, con toda la información que nos proporcionó la población objetivo, nos dimos cuenta que más del 80% de estas personas no sabían hacer absolutamente nada que no fuera estar en el Metro (Funcionaria I de Sedeco, junio de 2014).

Se planeó una oferta de 33 cursos, a elección del beneficiario. Sin embargo, la obligatoriedad de 80% de asistencia y el carácter intensivo de los mismos (360 horas), pronto se constituyeron en elementos de tensión, con relación a la organización de la vida cotidiana de los trabajadores que impactó rápidamente en la fuga de una considerable cantidad inscritos. Cerca de 300 vendedores abandonaron el programa entre los talleres de “Autonomía económica” impartidos por la Sedeco (primera parte del programa) y

los talleres de capacitación para el trabajo que coordina la STyFE y que se imparten en los CECATI.

Ante los ojos de los responsables del programa, los cursos impusieron una nueva organización del tiempo y con ello afectaron algunas de las “ventajas” del trabajo vagonero vinculadas a la flexibilidad horaria. A esto hay que sumar, que el programa impactó negativamente sobre los ingresos de estos trabajadores, toda vez que la beca percibida a través del programa, resultó insuficiente para solventar los gastos familiares. Para las autoridades la principal razón de fuga estuvo dada en las exigencias que el programa planteó para su permanencia por la intensidad de los cursos.

Ahorita que estamos a punto de concluir, se ha ido decantando esa población porque la exigencia del programa es muy alta, y estamos hablando de que vamos a terminar el programa con un poco más de 500 personas, cerca del 21% de la población que originalmente se encontraba en el padrón, es la que terminó o la que va a terminar formada en los cursos de capacitación (Funcionaria 1 de Sedeco, junio de 2014).

Desde que empezamos con el programa teníamos visualizado que tendríamos un nivel alto de deserción, por las características de la población y por las exigencias del programa (Funcionaria 2 de Sedeco).

En este sentido, las historias de vida, la trayectoria laboral como vendedor ambulante, aparecieron entonces entre las consideraciones de las autoridades:

Es una población difícil porque muchos de ellos llevan más de 30 años siendo vagoneros, entonces es un cambio de vida radical el que supone entrar al programa, porque ellos trabajan con mucha flexibilidad horaria. Otro motivo está dado por el hecho de que si tu analizas el padrón y observas que el 60% desertó de la primaria, te das cuenta que es una población que no se adapta fácilmente al esquema escolarizado (Funcionaria 1 de Sedeco, junio de 2014).

Los comerciantes del Metro tienen un trabajo donde no hay un horario, tienen un trabajo que les permite seguir cuidando a sus hijos, como es el caso de las mujeres, que siguen siendo las encargadas de la crianza de los hijos. El trabajo en el metro les da la flexibilidad de poder regresar a sus casas, hacer la comida y regresar al Metro y siguen obteniendo el ingreso. Si tu los metes a una escuela 6 horas diarias, te quieren matar. Porque para ellos implica mucho más por los traslados y demás, lo cual les obliga a disponer de casi toda la jornada para esto, lo que les reduce el tiempo. Entonces toda la queja fue en función de eso (Funcionaria de STyFE, 2014).

De este modo las autoridades pusieron en la población objetivo la responsabilidad de la fuga, y no sometieron a crítica (al menos hacia fuera) los

mecanismos ofrecidos, ni la viabilidad de los mismos para alcanzar las metas finales del programa: la integración de los trabajadores informales del Metro a la economía formal. ¿Es, o fue, la mera capacitación una vía efectiva para la integración de esta población en la economía formal? ¿Y cuáles son las ventajas que supone esta integración para la población considerada? ¿En qué lugar del análisis institucional queda la evaluación que los vagoneros hicieron sobre la oferta recibida?

Para avanzar en esto es necesario atender a algunas de las limitaciones propias del programa en cuanto a los mecanismos que diseñó para alcanzar las metas que propuso. Al respecto, debemos destacar que entre la documentación del programa no se localizó información alguna sobre este punto, por lo tanto se recurrió a la información proporcionada por las autoridades del mismo.

Ante el cuestionamiento de cómo se daría paso a la integración de estos trabajadores, mencionaron dos caminos: 1) talleres adicionales, uno sobre búsqueda de empleo, "...desde cómo vestirse hasta cómo presentar un CV..." (Funcionaria de STyFE, junio de 2014), y otro sobre cooperativismo para quienes escojan instalar una empresa "les sugerimos que lo hagan bajo este esquema" (Funcionaria de STyFE, junio de 2014), y 2) Feria de Empleo exclusivamente orientada a la población del programa.

Con estos elementos nos preguntamos: ¿cuál es el salto cualitativo que ofrecen estos talleres sobre la calificación de estos trabajadores para que a la salida de dicho programa encuentren un panorama favorable en el mercado de trabajo formal? ¿Es realmente la calificación del trabajador lo que está negando acceso a satisfactores vinculados con goce de bienestar?

Si la meta real del programa no es la inserción en la economía formal, ni la puede lograr, y en realidad los esfuerzos están dirigidos a quitarlos del Metro de un modo menos grosero que por los medios ensayados con la fuerza pública. ¿Cómo podemos entender la búsqueda de tal objetivo si atendemos a las exclusiones que el programa presentó?

Al analizar las condiciones de ingreso, registro y permanencia del programa es fácil percibir exclusiones significativas para buena parte de la población objetivo. Hemos mencionado, ya la residencia en el Distrito Federal como elemento de peso, por este motivo las autoridades estimaron que el programa negó cobertura a alrededor de 30% de los vagoneros: "...no son susceptibles de recibir apoyos del Distrito Federal, es una población a la que tiene que atender el Estado de México por su cuenta" (Funcionaria de Sedeco, 2014).

El requisito de la edad resultó también un elemento excluyente (sobre el que no se obtuvieron datos del peso relativo de este grupo). Y por último

se hizo mención al impedimento que significó no contar la documentación necesaria para ingresar al programa:

Estamos hablando de una población que muchos de ellos no tenían ni identificación oficial, lo cual es un gran problema, dado que no pueden acceder al programa porque no pueden cobrar las becas en los bancos, ya que los bancos te solicitan IFE, el pasaporte, una cédula profesional o la cartilla militar y muchas de estas personas no tenían ni IFE (Funcionaria de Sedeco, 2014).

Además de lo hasta aquí mencionado, es importante resaltar que sumado a estas limitaciones formales, el programa se enfrentó al rechazo y la desconfianza de los propios vagoneros, que desestimaron la propuesta por tres motivos principales. En primer lugar, la oferta económica se consideró insuficiente, tanto en lo que respecta al monto como a su duración. En función de ello, sostuvieron que el compromiso de retirarse definitivamente del Metro, no podría sostenerse.

Ahorita a los compañeros le dicen “vete”. ¡Con \$2,018 no me alcanza ni para la renta...! ¿Y no pueden regresar al vagón? ¿Y no hay opción? Tienen que haber opciones de becas, tiene que haber otras opciones (Carlos 39 años, Líder de Cooperativa, Tacubaya).

Pero los que sí estamos en el vagón no nos vamos a ir hasta que no nos den algo real. Real es no decir te doy por 6 meses 2018 y te vas. No, es ¿qué opciones me das de trabajo real? (José, 55 años, Línea A).

En segundo lugar, la representatividad de los líderes que accedieron a las mesas de negociación: se cuestionó el hecho de pactar a espaldas del “vagonero real” y “lucrar” con la negociación, en el sentido de que los líderes habrían ofrecido una salida del Metro a cambio de beneficios personales.

...y el Secretario de Gobierno declaró que ya 21 organizaciones del Metro habían firmado un acuerdo entre líderes y grupos independientes, lo cual podríamos demostrar que es totalmente falso. ¿Por qué? Porque no se han ido los vagoneros de los vagones. Los que estamos en cooperativas seguimos en los locales, los que estamos en el vagón o en el pasillo siguen ahí, y hay represión, hay abusos de autoridad, hay la ley del garrote para podernos sacar, pero no nos vamos a ir porque así ha sido durante 40 años. Entonces bueno, estamos aquí para demostrarle al Gobierno que quien la firmó fue “Vía pública”, porque tenemos pruebas de que vía pública entró a ese padrón de vagoneros, Paradero de Indios Verdes, Paradero de Pantitlán, entraron al Programa de Reordenamiento o al Programa del Fondo de Desempleo para vagoneros y nosotros nos quedamos, en “ah, ellos firmaron, ellos no van a

regresar al vagón, pus qué bueno, porque nunca estuvieron” (Carlos, 39 años, Líder de Cooperativa, Tacubaya).

El secretario de Gobierno hizo que hicieran una rueda de prensa con DD¹¹ y metió 19 organizaciones en el cual yo reconozco 2 representantes nada más antiguos... Esos dos representantes son los que conozco y de ahí en más trajo gente de la tercera edad, vinculan gente que han traído de los locales de Cuatro Caminos, y de la línea 1. Llevaron 80 personas de las cuales vagoneros eran solo 10, y los llevaron bajo la amenaza de golpearlos, y 70 de la parte de afuera... Todas las demás organizaciones son organizaciones son organizaciones fantasmas o que cuentan solo con 10 personas, porque cuentan por ejemplo Pasillo de Salto del Agua, Bella Artes que no son muchos y son organizaciones que no las conocemos. Y entonces, ellos según se sentaron y llegaron a un acuerdo. Entonces a las demás organizaciones les dijeron “o se sientan y firman o se van”. Nosotros al evaluar esta situación, ya como independientes —porque ya no tenemos representante—, nos empezamos a organizar (Alberto, 49 años, Línea 1).

Y finalmente, se destaca la desconfianza respecto a los programas que el GDF diseña y pone en marcha para este segmento de trabajadores. Las pasadas experiencias fallidas sumadas a la percepción de las posibilidades existentes dentro del mercado formal, reducen las expectativas de los vagoneros sensiblemente respecto al programa en curso.

...quieren hacernos creer que esto va a funcionar con el precedente de que no funcionó el anterior. Y ahorita nos dicen se van por su propio bien o los sacamos y no les damos nada, la muestra está en que ni nos sacaron, ni nos fuimos (Alberto, 49 años, Línea 1).

Tanto los motivos de fuga del programa enunciado por las autoridades como las razones del rechazo que esgrimieron los supuestos beneficiarios, dan cuenta de la inexistencia de un reconocimiento genuino de las necesidades de esta población, por parte de las autoridades. Aquí vale la pena retomar la discusión en torno a qué elementos de la estructura del mercado laboral en la ciudad de México incitan a la elección de actividades económicas informales. Las actividades informales son la principal alternativa frente al desempleo, y en buena medida, también frente a la existencia de trabajos precarios y de bajos ingresos en el sector formal. Es decir que dentro de las oportunidades que existen en el mercado laboral, para trabajadores de baja

¹¹ En referencia a un personaje renombrado durante todo el proceso de lucha y negociaciones entre vagoneros y gobierno, quien se erigió en líder y representó a las organizaciones que ingresaron al Programa.

calificación, la informalidad permite obtener ingresos más redituables en el corto plazo que las actividades formales. Así lo han señalado quienes rechazaron explícitamente la oferta gubernamental:

La necesidad económica ha hecho que aumente el comercio informal porque el salario mínimo es muy bajo (en el sector formal). Entonces, si uno tiene un familiar que no tiene un buen ingreso, trata uno de traérselo ya que el ingreso del vagonero es de 200 a 300 pesos dependiendo el tipo de mercancía que uno traiga, la hora de laborar —porque trabajas menos, te llevas menos— (Vagonero Línea 1, entrevistado en mayo de 2014).

Y más adelante reafirma su posición de trabajar en el comercio informal señalando que las alternativas laborales en el empleo asalariado no le permitirían cubrir sus necesidades:

Yo hoy logré 430 pesos, puedo decir que llevo 240 de ganancia, que no está bien porque yo mis gastos ni con 300 estaba logrando cubrirlos, porque tengo gastos altos en mi familia. Y no me ha quedado de otra más que seguir buscando cómo vender ahí, porque yo sé que si encuentro un trabajo afuera no me van a pagar ni eso (Vagonero Línea 1, entrevistado en mayo de 2014).

El funcionamiento del mercado laboral formal y las reglas que imperan en el empleo asalariado son factores decisivos que promueve la alternativa informal. Puesto que la evaluación que el trabajador hace con relación a las opciones disponibles, en el marco de un proceso histórico que muestra una creciente tendencia a la contracción salarial del empleo formal y la precariedad de otras condiciones asociadas a él, claramente favorece la opción de la informalidad. Aún a costa de la enorme desprotección en que ésta ópera.

En un mercado formal que no se constituye como alternativa de mejoría para estos trabajadores, las situaciones de enorme precariedad integrales (que involucra aspectos que van más allá de la negación a los derechos de la ciudadanía laboral y que tienen que ver con la imposibilidad de reclamar derechos humanos) son toleradas en pos de mantener la habitual fuente de ingresos. Frente a ello, es el Estado es el sujeto obligado a garantizar derechos, más allá de lo que la situación del mercado de trabajo provea. Si el empleo formal no constituye la vía para la realización de derechos laborales, entonces se deben procurar nuevos medios para garantizarlo y evitar las falsas alternativas que ponen en entredicho la racionalidad de las medidas y los verdaderos objetivos que éstas persiguen.

V. CONCLUSIONES

Una de las principales conclusiones que se pueden derivar del presente estudio, permite afirmar que persiste un desconocimiento de los derechos que históricamente ha marcado la relación de las autoridades de gobierno con la población sujeto del programa y, que se observa a partir de los modos en que se producen las interacciones y acuerdos entre ambas partes.

En este sentido, se constató que la primera opción del gobierno fue utilizar la fuerza pública para retirar a los vendedores del Metro, haciendo uso de un supuesto respaldo del usuario como una herramienta de legitimación. Pero, ante la imposibilidad de lograrlo por esa vía, promovió un acuerdo —con amplia difusión mediática—, e hizo uso de dudosos mecanismos de transparencia en cuanto a la convocatoria y alcance de la población objetivo. Como parte de esta estrategia, exhibió acuerdos con líderes de los sectores más cuestionados entre los propios vagoneros, con el propósito de mostrar voluntad de atención.

En cuanto a las condiciones laborales de los trabajadores informales del Metro, vagoneros, y las alternativas ofrecidas en el marco del programa, es posible afirmar que el programa no ofreció opciones que pudiesen revertir el riesgo y la vulnerabilidad propio del trabajo vagonero —salvo por el hecho de eliminar el riesgo moral vinculado a la posibilidad de caer en operativos de seguridad—, y no apunta a presentar opciones dentro de un umbral salarial que resulten en mejoría, directa o indirecta, respecto del trabajo vagonero. Esto debido a las actuales condiciones de funcionamiento del mercado laboral formal, que no logran superar las fuentes de incertidumbre y precariedad laboral. Y es justamente esta incertidumbre la que funciona ajustando hacia abajo las expectativas salariales de la población empleada y desempleada, principalmente entre los sectores de baja calificación como los constituidos por la población a la que atendió este programa.

Por ello, lo que se suponía un éxito —en términos del programa— se reducía a la salida de cierto número de trabajadores del Metro y a su traslado hacia empleos asalariados —ya no importa si son temporales, con sobrecarga horaria y bajos salarios—, o por cuenta propia, dentro de comercios o empresas de servicios establecidos. En tal sentido, se desprende una concepción acerca del trabajo formal que está atravesada por la valoración moral respecto al trabajador y a su actividad, oponiendo la virtud del trabajo formal a lo pernicioso de la informalidad. En ese sentido, las concepciones que han orientado la intervención política sobre este sector, se han desentendido de cualquier análisis y ponderación de las condiciones concretas de los trabajadores y sus posibilidades de transformarlas.

Por lo tanto, es posible afirmar que el programa estuvo diseñado desde una concepción reduccionista del trabajo formal. En tal sentido asimila lo formal a lo legal y reconocido, y lo informal a lo ilegal y digno de persecución. Es decir, la ventaja ofrecida por el programa consiste en quitarle el carácter infractor al tipo de actividad desarrollada, pero sin reconocer y asumir el componente de protección al trabajador, en el marco de los derechos y de los beneficios que les deberían brindar.

Ahora, buena parte de lo señalado hasta aquí, se explica por el tipo de programa analizado (focalizado y de transferencias condicionadas), al que bien puede calificarse de dispositivo de tipo asistencial, en tanto mecanismo de transferencias de bienes y servicios a los pobres, bajo el supuesto de que se trata de individuos que presentan dificultades y riesgos específicos para resolver su reproducción por medio del mercado de trabajo (Andrenacci y Repetto, 2005: 3). Programas de este tipo son el resultado del desplazamiento de políticas universalistas, asentadas en la lógica de las necesidades y no de los derechos. Como efecto de ello sus destinatarios son concebidos como beneficiarios, por encima de la figura de sujetos portadores de derechos, acentuando la producción de una ciudadanía estratificada (Andrenacci y Repetto, 2005).

No se registra en este programa, ni lenguaje, ni metas orientados por una concepción basada en el reconocimiento de derechos de ciudadanía. Esto hubiese requerido acciones encadenadas en instancias de gobierno mayores, puesto que una política con enfoque de derechos trasciende a un reducido conjunto de programas, medidas o acciones particulares inconexas, y avanza en la garantía del cumplimiento de las orientaciones del Estado en materia de derechos humanos (Secretaría Técnica del Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009).

Toda la lógica operativa del programa estuvo guiada más por una razón política, asentada en la contención de un conflicto y en la necesidad de exhibir logros inmediatos respecto de las promesas efectuadas al usuario del STC Metro, que por un imperativo de política social de corte inclusivo y orientada en derechos. De ello dan cuenta las cláusulas de exclusión que el propio programa contempló en su diseño.

La poca sensibilidad demostrada en relación con las alternativas que pudieran atender de manera más oportuna, y proveer mecanismos dirigidos a lograr la integración de la población al conjunto social, evitando el tratamiento estigmatizado por la pertenencia a una población que “carece de herramientas para hacer frente a la competencia laboral” en el mercado

formal de trabajo, responde a una lógica que prioriza la intervención estatal selectiva y representa el declive de las políticas sociales de ciudadanía total, identificando a los receptores como grupos “no normales”. Entonces, al orientarse más por el objetivo de la gobernabilidad que por el de la inclusión, estos programas transfieren la responsabilidad a las trayectorias individuales y se reducen al espacio local de las unidades administrativas menores, trastocando la condición de ciudadano y confinando a dichos espacios la negociación “en chiquito” (Alonso, 1999).

Por último, es necesario remarcar que más allá de programas puntuales, como el aquí analizado, que muestran enormes falencias, hace falta asumir una visión crítica que promueva acciones donde el Estado movilice recursos y acciones con base en una lógica de reconocimiento de derechos ciudadanos y con ello se supere el esquema de relación —como el expuesto en este documento—, basado en negociaciones coyunturales —que van desde los acuerdos velados que permiten la permanencia de esas lógicas de trabajo, hasta las actuaciones de gobierno publicitadas como programas de reordenamiento—, que se gestan desde una lógica de concesiones sustentadas en cálculos meramente políticos.

Como se apuntó más arriba, en México la ciudadanía laboral nunca operó como tal —en el sentido de brindar protección universal a los trabajadores mexicanos—, por el contrario, ha actuado como un elemento de diferenciación y segregación social respecto a los sujetos reconocidos y los ignorados por ella. Ello plantea un serio interrogante sobre la posibilidad real de su extensión en el marco actual de funcionamiento del mercado laboral. Impone la pregunta sobre si es deseable bregar por su universalización, o bien promover mecanismos alternativos que permitan abarcar al universo de trabajadores en un marco de reconocimiento de derechos que supere el esquema históricamente fallido de la ciudadanía laboral.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Enrique (1999), *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, España, Trotta-Fundación 1o. de mayo.
- ÁLVAREZ, Lucía (2014), “La política de derechos del Gobierno del Distrito Federal”, *Acta Sociológica*, México, núm. 64, mayo-agosto.
- ANDRENACCI, Luciano y REPETTO, Fabián (2005), “Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía”, en MOLINA, Carlos Gerardo (ed.), *Universalismo básico. La nueva política social para América Latina*, México, BID-Planeta.

- ARTEAGA GARCÍA, Arnulfo (coord.) (2010), *Trabajo y ciudadanía: una reflexión necesaria para la sociedad del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Autónoma Metropolitana.
- ARTEAGA GARCÍA, Arnulfo (coord.) (2012), “El trabajo, clave en la construcción ciudadana”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 8, México, núm. 1.
- BENSUSÁN, Graciela (2010), “Ciudadanía, Estado de derecho y reforma laboral en México: repensando el modelo de protección social para el siglo XXI”, en ARTEAGA, Arnulfo (coord.), *Trabajo y ciudadanía una reflexión necesaria para la sociedad del siglo XXI*, México, Porrúa-UAM.
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO (2013), *Propuesta para la actualización de la tarifa en el STC*, disponible en: <http://www.metro.df.gob.mx/imagenes/organismo/boleto/prestarifa.pdf>.
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL (2014, 6 de marzo), *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, núm. 1812, disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/index.php/gaceta> (fecha de consulta: marzo de 2014).
- GÓMEZ, Norma (2013), “Identidad y ciudadanía laborales en el comercio informal de la Ciudad de México: una propuesta para su vinculación y análisis empírico”, *GT 18*, Chile, XXIX Alas.
- MARSHALL, T. H. (1997), “Ciudadanía y clase social”, *Revista Española de Investigaciones Sociales*, núm. 79, España.
- MENESES, Rodrigo (2011) *Legalidades públicas: el derecho, el ambulante y las calles en el centro de la Ciudad de México (1930-2010)*, México, CIDE-UNAM.
- RUIZ DE LOS SANTOS (2011), “La identidad y la acción colectiva en los vagoneros del Metro”, en GARZA TOLEDO, Enrique de la (coord.), *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva*, t. 1, México, UAM-I.
- SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ COORDINADOR PARA LA ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS EN EL DISTRITO FEDERAL (2009), “¿Por qué la Ciudad de México necesita políticas de Estado con enfoque de Derechos Humanos?”, *El Defensor*, núm. 8, año VII.
- SEDECO (2014a), *2114331-Numeralia del Programa para Comerciantes Informales del Metro*, México, SEDECO.
- SEDECO (2014b), Convocatoria para acceder a los apoyos, a través del esquema especial, para el desarrollo empresarial del Programa Estratégico de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (artículo 24), denominado “Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo, Metro”, disponible en:

http://www.sedecodf.gob.mx/archivos/Etiquetas_Verticales/Integracion_a_la_Economia_Formal_Convocatoria.pdf (fecha de consulta: marzo de 2014).

SILVA, Diana (2010), “Comercio informal y ciudadanía. Reflexiones en torno a los tianguis como forma de inclusión económica, política y social”, en ARTEAGA, Arnulfo (coord.), *Trabajo y ciudadanía: una reflexión necesaria para la sociedad del siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Autónoma Metropolitana.

STC METRO (2013), *Estudio cuantitativo sobre el servicio del STCM*, Ciudad de México, octubre, disponible en: <http://www.metro.df.gob.mx/imagenes/organismo/boleto/encservicios.pdf> (fecha de consulta: mayo de 2014).

SUBIRATS, J., ALFAMA, E. y OBRADORS, A. (2009), “Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo”, *Documentos de Trabajo*, núm. 32, Fundación Carolina.

VALDÉS, Illich (2014, 02 de julio), “Acuerdan salida de «vagoneros»”, *Milenio*, disponible en: http://www.milenio.com/df/firman_acuerdo_con_vagoneros_0_241175981.html (fecha de consulta: febrero de 2014).

VILLATORO, Pablo (2005), “Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 86.

MIGRACIÓN FORZADA DE EL SALVADOR A TRAVÉS DE MÉXICO: DOBLE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES

Cristina GÓMEZ-JOHNSON*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes: El Salvador*. III. *El tránsito por México*. IV. *Violencia y derechos humanos*. V. *Apuntes finales*.

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años el aumento de los índices de criminalidad y violencia, tanto en México como en El Salvador, ha obligado a un segmento de la población a migrar. Aparentemente, la principal razón para salir continúa siendo la económica, sin embargo, al profundizar más en las entrevistas, las respuestas van integrando factores de seguridad para decidir dejar el país de origen. La vulnerabilidad económica es un terreno fértil para la violación de derechos, sea por parte del crimen organizado o del propio Estado. Los salvadoreños huyen del accionar de las *maras*,¹ y en su tránsito por México vuelven a ser víctimas tanto del Estado, en sus diferentes niveles, como de las bandas criminales, relacionadas con el narcotráfico o las pandillas. El interés de este texto es reconstruir el proceso migratorio salvadoreño destacando las razones para salir y los obstáculos enfrentados en el tránsito por México; así como la acción del gobierno mexicano ante este fenómeno.

La violencia es un factor determinante, porque por un lado precipita las movilizaciones y, por otro, porque es utilizada como medio de control de los

* Doctora en Historia por la Universidad Complutense de Madrid. Profesora-investigadora en el Departamento de Historia de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Este trabajo es parte de los resultados de la investigación posdoctoral financiada por el Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM (2013-2015), Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM. Correo electrónico: crisismilenio@yahoo.com.mx.

¹ Las *maras* o pandillas con mayor trayectoria, poder y presencia son dos: Mara Salvatrucha y Barrio 18.

flujos en el tránsito. El impacto de la violencia en la vida cotidiana de los salvadoreños es todavía imperceptible para la población, en entrevistas se mencionan eventos puntuales que obligaron a abandonar los hogares. Muchos tienen interiorizada la violencia, normalizando algunos eventos que en otro contexto serían problemáticos. Más aún, la identifican como una razón más de la precariedad laboral y por tanto económica de los hogares. Los afectados no relacionan el escaso acceso laboral —o incluso la destrucción del empleo— al incremento del accionar criminal. Por ello, fue necesario construir contextos recientes para determinar los periodos de cambio en cuestiones de seguridad de los países inmiscuidos.

Asimismo, se identificó a nuevos migrantes, haciendo a su vez patente la vulnerabilidad en la que se encuentran ciertas porciones de población aún dentro de sus fronteras. El perfil del migrante actual no es igual al de hace una década: se trata de jóvenes, en muchos casos menores de edad, que huyen de un contexto adverso, y sobre todo en su mayoría no tenían planes de migrar. Algunos salen buscando la reunificación con sus padres, no son jóvenes en edad laboral ni con cargas familiares, por lo que las repercusiones económicas en el país de origen también están cambiando. Aún así continúan representando un ingreso importante para el país.²

La violencia ha sido una constante en la historia reciente de El Salvador, aunque estaba generalmente relacionada a revueltas ciudadanas que recibían como respuesta la represión del gobierno. Sin embargo, a partir de los años noventa el crimen organizado fue ganando terreno, obligando a la población a acceder a las extorsiones, abusos y vejaciones, o a huir. Las víctimas de desplazamiento son en general población urbana marginal o de zonas rurales cercanas a grandes ciudades. Algunos pobladores poseen pequeños negocios, terrenos o casas, y por ello sufren extorsiones de parte del crimen organizado. Los jóvenes, de entre 11 y 17 años,³ son los más

² Según datos del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), en 2015 se recibieron 4 279.7 millones de dólares por concepto de remesas familiares, un 3% más que el año anterior. Mientras que en el primer semestre del presente año el envío de remesas aumentó un 6.8%, con respecto al mismo periodo de 2015 (Ingresos Mensuales de Remesas Familiares 1991-2016. <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cdr=85>, Consultado 29 de julio de 2016).

³ Es importante destacar que, según el último censo realizado en El Salvador en 2007, los menores de 17 años representan más del 30% del total de la población. En los últimos censos 1971, 1992 y 2007 se ha visto una disminución del porcentaje de los menores de 15 años —de 46.4% en 1971 a 33.9% en 2007—, al tiempo que la población mayor de 65 años ha triplicado su número en el mismo periodo. La edad media del país ha aumentado también seis años, así en 1971 el 50% de la población era menor de 17 años, en 1992 era menor de 20 años y en 2007 el 50% supera ligeramente los 23 años. A pesar de estos cambios El Salvador continúa siendo un país con un alto porcentaje de población joven, y por ello no debe extrañarnos que

vulnerables, pues son presa fácil para el reclutamiento de esas bandas. Las mujeres jefas de hogar también pueden ser víctimas fáciles por su condición de género.⁴

En México la violencia se empezó a extender a partir de 2000, y durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) se incrementaron los estados afectados por la presencia del crimen organizado y su accionar. Se calcula que en el último sexenio panista hubo 1,600,000 desplazamientos a causa de la violencia. Estas salidas no necesariamente tienen relación con una mejora económica o una reunificación familiar, el acceso a derechos básicos —trabajo, seguridad, educación— es limitado en un contexto violento donde el Estado no sólo no los garantiza, sino que en algunos casos es quien los vulnera.

En esta investigación se ha utilizado el enfoque cualitativo, aunque el contexto de violencia representó un reto para el contacto con los sujetos de estudio y la realización del trabajo de campo. Se optó por entrevistas semi-estructuradas a posibles migrantes por violencia, familiares de migrantes, así como migrantes en tránsito por México. Para la mayoría de las entrevistas fue necesario desplazarse a El Salvador, y con la ayuda de organizaciones que trabajan con población migrante o con familiares de migrantes, como COFAMIDE o la Procuraduría de Derechos Humanos y la Universidad José Simeón Cañas (UCA), se avanzó en la identificación y contacto de posibles sujetos de estudio. Además se realizaron entrevistas a informantes clave, personal de instituciones públicas que laboran con población migrante, y también integrantes de organizaciones civiles que laboran por la defensa de los derechos de los migrantes. En México se desarrollaron entrevistas a migrantes en tránsito —en Tapachula, Veracruz y en el Distrito Federal— y a migrantes que estaban en albergues esperando el momento adecuado para

sean los protagonistas principales de las movilizaciones —internas o internacionales— empujadas por la violencia en aquel país (Censo de Población y Vivienda, 2007).

⁴ En El Salvador se registran uniones conyugales o de hecho —“acompañados”— con tasas elevadas entre los 14 y 15 años. Las mujeres pasan de ser solteras a estar casadas o acompañadas a edad más temprana que los hombres. “...en 15-19 años, en los hombres hay 14,463 que se declaran como acompañados y 1 892 casados, en las mujeres estos valores son 41,570 y 6,598, respectivamente; parte de estas mujeres están unidas conyugalmente con hombres de su misma edad, pero la mayoría de ellas se encuentran acompañadas o casadas con hombres de mayor edad” (Censo de población y vivienda, 2007: 35). Según los registros de las uniones hay menor número de hombres casados o acompañados que mujeres; aunque pareciera que la emigración puede ser un factor determinante para entender este dato, pues muchas mujeres acompañadas o casadas tienen a su pareja en el exterior. Además existe un número mayor de mujeres viudas que hombres, quizá porque la mayoría de los varones se casa o acompaña con mayor frecuencia que las mujeres. Esta situación se ve reflejada en un importante número de hogares con jefatura femenina.

continuar el camino. Sumado a ello se realizó una búsqueda documental para complementar los testimonios recabados durante el trabajo de campo.

II. ANTECEDENTES: EL SALVADOR

En el caso salvadoreño —como en otros países de la zona—, la violencia ha estado presente a lo largo de su historia. En primer lugar, violencia por represión del Estado (1932), luego enfrentamiento entre éste y la guerrilla (1980-1992) y actualmente la presencia de bandas organizadas —*maras*— que ejercen control territorial, utilizando la fuerza para venta de drogas, contrabando de mercancía y gente, extorsión, entre otros. La inestabilidad económica ha sido el marco en el que se han ido integrando estos eventos, dificultando los procesos y las posibles soluciones.

En los años setenta Centroamérica era un área muy castigada por las crisis económicas. En el caso salvadoreño se sumaba además un gobierno militar y el poder de las oligarquías que terminaron por hundir el campo, provocando traslados de capas poco formadas de trabajadores rurales hacia la capital del país. La nueva economía estaba apoyada en inversionistas extranjeros, gracias a los bajos sueldos que podían pagar a los “nuevos trabajadores” urbanos. El impacto de ese modelo económico trajo muchos problemas a todos los países del área. Los trabajadores no tenían acceso a la salud ni otros beneficios, y los bajos salarios dieron origen a barriadas pobres cercanas a las fábricas. Trabajadores rurales y urbanos no tardaron en manifestarse en contra de las condiciones de explotación en las que se encontraban, desatando enfrentamientos violentos con las autoridades. Los sindicatos y las organizaciones laborales se coordinaron para protestar ante el gobierno mediante huelgas, toma de tierras de terratenientes y manifestaciones pacíficas en las calles. La respuesta de las autoridades fue frenar de manera violenta dichas movilizaciones.

En los años ochenta, tanto fuerzas policiales como militares aumentaron la represión y violencia, creando grupos paramilitares dedicados a asesinar a los activistas y militantes más importantes de la oposición. Estos cuerpos paramilitares estaban organizados por oficiales de alto rango castrense y financiados por civiles, pertenecientes a familias oligárquicas del país. Integrados tanto por militares como policías e incluso civiles, tenían interés en desaparecer a miembros de la población civil, y también a algunos sacerdotes y predicadores relacionados con el movimiento de la Teología de la Liberación, ideología surgida en los años sesenta que buscaba adaptar las lecciones de la iglesia católica a la realidad social de los países en

Latinoamérica. El asesinato del arzobispo Monseñor Romero fue el inicio de una serie de matanzas que sumaron unas 25 mil personas entre 1981 y 1982. Además, 600,000 campesinos se convirtieron en refugiados dentro de su propio país. Unos 800,000 salvadoreños salieron a México, Venezuela, Estados Unidos, Canadá, España, Francia, Alemania, Suecia y Grecia, e incluso a Australia. A finales de los años ochenta se estimaba que un millón de personas habían dejado el país (Cordova, 2005). La mayoría huía hacia Estados Unidos, por la cercanía geográfica, pero sobre todo por las redes que se fueron tejiendo entre ese país y El Salvador.

1. *Migración salvadoreña: guerra y posguerra*

La emigración fue una estrategia nacional en El Salvador, a pesar de que en los años ochenta Washington no tuviera políticas que favorecieran la entrada de refugiados.⁵ El gobierno estadounidense los consideraba inmigrantes económicos que en muchos casos entraron sin autorización y, por tanto, eran susceptibles de ser deportados.⁶ Sin embargo, después de una década el gobierno norteamericano cambió su política, al menos hacia los países “amigos”, como El Salvador. En 1991, previo a la firma de los acuerdos de paz de 1992, se lanzó una enmienda conocida como ABC — American Baptist Churches vs. Thornburgh—, que otorgaba la posibilidad

⁵ En la actualidad tampoco existe una política clara sobre los posibles beneficiarios de este estatus. Recordemos que los refugiados son personas que huyen de su país sea por una guerra civil, como en el caso salvadoreño, o por una dictadura militar que no garantiza los derechos básicos de la población, persecución política, religiosa o por preferencia sexual. Es decir, su estado de origen no es capaz de garantizar el respeto de sus derechos básicos, entre ellos la seguridad. Actualmente, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) está debatiendo actualizar las razones para solicitar asilo, debido a los cambios en los perpetradores de la violencia. En el caso salvadoreño el accionar de las maras ha puesto a la población en riesgo, no únicamente a los que sufren amenazas, sino también a quienes han sido testigos de algún crimen y pueden volverse objetivo de los criminales. Por tanto, continúa contemplándose la incapacidad de un gobierno para garantizar los derechos de sus ciudadanos, pero se modificaría el tipo de violencia al que son sometidas las víctimas.

⁶ De ahí que los salvadoreños en Estados Unidos se organizaran para oponerse a los obstáculos de una sociedad ajena a los problemas sociopolíticos en la zona centroamericana. Inicialmente se concentraron en dar respuesta a necesidades básicas de vivienda, trabajo y salud; con el tiempo las organizaciones se fueron consolidando hasta llegar a tener personalidad jurídica y empezaron a exigir derechos para los migrantes no regulares. En la actualidad, se conservan en Los Ángeles algunas de estas organizaciones, que continúan su trabajo en favor de los derechos de migrantes y han integrado otras actividades en su agenda: asesoría legal, cursos de inglés, talleres en sistemas, historia, así como formación para aprobar el examen de nacionalidad.

de solicitar asilo a unos trescientos mil salvadoreños y guatemaltecos. Paralelamente, se aceptó la figura de TPS⁷ (*Temporary Protect Status*), siendo los salvadoreños los primeros favorecidos. No obstante, estas iniciativas otorgaban únicamente la regularidad a quienes ya residían en Estados Unidos. No fue hasta 1997 cuando se comenzó a hablar de residencia permanente para aquellos que se habían beneficiado con el ABC y los migrantes salvadoreños que llegaron en la ola de movilizaciones de los años ochenta.

Es importante subrayar que durante los años de la guerra civil en El Salvador (1980-1992), el estado desatendió a los ciudadanos inmiscuidos en movilizaciones contrarias al régimen, obligándoles a salir del país debido a la violencia política ejercida contra ellos. En esos años, el número de desplazados aumentó dramáticamente, así en 1984 había un millón doscientos mil salvadoreños desplazados: 468 mil dentro del país, 244 mil en México y en otros países de Centroamérica, más de 500 mil en Estados Unidos (Bibler, 2007; Lungo y Kandel, 1999). Los flujos hacia la Unión Americana no cesaron después de la firma de los acuerdos de paz de 1992 —que entonces sumaban más de un millón—. La mayoría entró sin permiso y no tenía intenciones de volver a El Salvador, a pesar de la aparente pacificación, tenían miedo de las represalias del gobierno. Es de destacar que la violencia generada por la guerra civil no disminuyó con la firma de los acuerdos de paz. Demasiadas armas quedaron en el país sin supervisión, muchos jóvenes habían sido reclutados para la guerrilla o el ejército y perdieron su sustento; aunado a ello la situación económica era muy inestable, lo que constituía un caldo de cultivo fértil para la generalización de la violencia en el país, que no ha cesado hasta la actualidad.

La respuesta norteamericana a estos flujos constantes desde Centroamérica fue el aumento de controles fronterizos. Inicialmente con el programa Gatekeeper (1994) que, por un lado, multiplicó el número de elementos de la Patrulla Fronteriza (*Border Patrol*) en la frontera México-Estados Unidos y, por otro, se valió de tecnología del ejército para mantener vigilada la frontera. Los migrantes buscaron ingresar sin ser vistos por territorios más

⁷ El departamento de Seguridad Interna (Department of Homeland Security) es quien tiene la autoridad de conceder el TPS, después de consultar a otras agencias del gobierno. El TPS es concedido a ciudadanos de países que han sufrido desastres naturales o conflictos armados. La duración no puede ser mayor a 18 meses, permitiendo a los beneficiarios trabajar y residir de manera legal en Estados Unidos. Sin embargo, durante los noventa este permiso fue autorizado a renovarse por dos ocasiones, lo que permitió a los salvadoreños tener permiso de residencia y trabajo hasta 1996. Posteriormente, después de los terremotos de 2001, el gobierno norteamericano concedió un nuevo TPS a los salvadoreños, que se extendió hasta marzo de 2012.

apartados —montaña, desierto, etcétera—, en donde la presencia de autoridades norteamericanas no fuera tan fuerte, aunque los riesgos eran mayores, resultando en el aumento de muertes en el paso, ya sea por sed, por golpes de calor o por bajas temperaturas. Los controles internos también aumentaron y con ello las deportaciones de migrantes, acrecentando el estigma de esta población no únicamente de cara a la sociedad norteamericana, sino también en sus lugares de origen.⁸ Los más jóvenes, aquellos que llegaron siendo niños a Los Ángeles,⁹ tuvieron como reto no sólo enfrentarse a cambios en las dinámicas de socialización —nuevos espacios urbanos, escolares y códigos sociales—, en donde la confrontación estaba presente continuamente, sino también afrontar conflictos étnicos, ya que había discursos en los que se les cuestionaba su identidad y pertenencia a la nueva sociedad. De ahí que buscaran en las pandillas un espacio de pertenencia y de protección, que resultó en mayor estigmatización social y por parte de las autoridades de Los Ángeles.

Sumado a ello, los ataques terroristas de 2001 reforzaron esta política de control desde Washington. La seguridad, que era ya prioritaria, se convirtió casi en una obsesión para el gobierno norteamericano. Se inició así una nueva etapa represiva que se tradujo en aumento de vigilancia, deportaciones, persecución y estigmatización de los migrantes, ya fueran residentes o de reciente llegada. Creció el presupuesto de la Patrulla Fronteriza y del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés),

⁸ Después de la firma de los acuerdos de paz en 1992 se reformularon e implementaron leyes para deportar a jóvenes integrantes o asociados a las maras con antecedentes criminales, sin importar su situación legal. Entre 1993 y 1996 se realizaron casi 2000 deportaciones de jóvenes —inclusive aquellos que estaban en prisiones— (Narváez, 2007). Muchos habían pasado niñez, adolescencia y parte de su juventud en Los Ángeles, por lo que al llegar a El Salvador no contaban con redes, no conocían los espacios y algunos ni siquiera hablaban español. Sumado a ello, el gobierno de Arena —partido de derecha que quedó en el poder después de la firma de los acuerdos de paz y hasta la primera década del presente siglo— lanzó una política de estigmatización de esta población, criminalizándolos únicamente por ser deportados, por tener tatuajes y por su vestimenta.

⁹ California, y la ciudad de Los Ángeles en particular, ha sido el destino predilecto de migrantes de origen latino, posiblemente por las redes que se han ido tejiendo a lo largo de más de un siglo de movilizaciones de población. La zona de Pico Union es donde los centroamericanos se han establecido, y es allí donde también se encuentran las organizaciones más importantes que trabajan con esta población —El Rescate— (CARECEN, COMUNIDADES—. Se trata de una zona empobrecida —el ingreso promedio es de 15,000 dólares anuales, según New Economics for Women—, sin atención gubernamental, en donde los conflictos sociales se traducen en enfrentamientos violentos. Aunado a ello, la presencia de maras desmejora la imagen de la comunidad. Además de estos aspectos negativos, ingresar a esta zona es como transportarse a cualquier calle de El Salvador o Guatemala, la venta de comida y productos étnicos es constante, además el idioma que prevalece es el español.

aumentaron las horas de vigilancia en la línea y se lanzaron varias operaciones que reforzaron la seguridad fronteriza —Bloqueo, El Paso, Guardián de San Diego—.

Para la primera década del siglo XXI las horas de vigilancia aumentaron en 74%, el presupuesto en 53% y las deportaciones en 32%. El aumento de las deportaciones superó los peores años antiinmigrantes —1930, cuando se contabilizaron 139,000 deportaciones frente a las 500,000 por año de la era Obama— (Massey *et al.*, 2009, 2002; Chávez, 2001; Dobbs, 2006). La frontera se convirtió en un campo de batalla en el que Estados Unidos ejercía su poder castrense con el discurso de cuidar la seguridad interna. Todo lo anterior generó nuevamente un cambio en las rutas de paso, así como el incremento de los costos y riesgos del cruce.

2. *Deportaciones y reconfiguración de las maras en origen*

Con el incremento de las deportaciones en los años noventa, sobre todo los jóvenes salvadoreños sufrieron un doble rechazo ya que, por un lado, eran expulsados del país donde habían residido gran parte de su vida por pertenecer a una pandilla y, por el otro, su país de origen —aquel del que habían huido con su familia por conflictos políticos— no sólo no los acogía, sino que también los perseguía por la misma razón de su expulsión. Se ponía en discusión su ciudadanía, no únicamente aquella garantizada por un estatus legal de residencia, sino la pertenencia a un espacio social o geográfico. La ciudad de Los Ángeles había sido hasta la deportación el espacio en el que se habían instalado estos jóvenes, y solo cuando los expulsan se dan cuenta de que no eran bienvenidos, que eran extraños para esa sociedad. Su país de origen tampoco los acogía, su adaptación pasó distintos obstáculos —idioma, costumbres, acceso laboral—, y algunos encontraron cobijo únicamente en las pandillas.

El fenómeno de las pandillas no es un tema nuevo en la historia reciente de Estados Unidos, sin embargo se volvió recurrente en los discursos políticos cuando Washington decidió endurecer su política de seguridad. Los jóvenes deportados empezaron a reorganizarse en El Salvador para combatir el rechazo de la sociedad y evitar que la pandilla contraria tomara el control de los barrios. Así, se repitieron los patrones de organización y enfrentamiento de las dos *maras* más grandes surgidas en Los Ángeles: Barrio 18 y la Mara Salvatrucha (MS13).

Pero no fue hasta 2003 que estos grupos ganaron visibilidad en El Salvador. En ese año el entonces presidente Francisco Flores (Arena)¹⁰ decidió implementar el plan Mano Dura,¹¹ acompañado de la Ley Antimaras para eliminar a estos elementos de la vida cotidiana del país. Lamentablemente, la iniciativa solamente aumentó la estigmatización de barrios y personas de ciertas características, pues el fin principal era arrestar y encarcelar a jóvenes con tatuajes o cierto tipo de vestimenta o corte de cabello, sin respetar procesos de investigación. Por lo tanto, muchos de los detenidos eran rápidamente liberados por falta de pruebas. A pesar de que inicialmente el plan tuvo buena recepción por parte de la población salvadoreña —de hecho le valió el triunfo electoral al candidato de Arena en 2004, Antonio Saca—, rápidamente perdió fuerza porque lo único que logró fue acrecentar la cohesión de las pandillas, lo que a la larga sirvió para fortalecer sus estructuras, y con el tiempo ganaron más espacios de control y poder.

El accionar de estas pandillas se ha expandido en los últimos tiempos hacia la población civil. Si bien antes los enfrentamientos eran entre bandas rivales con piedras y navajas, ahora la violencia se ha complejizado. No solo en el método —armas de fuego—, sino también hacia quién va dirigida: jóvenes, madres cabeza de familia, propietarios de negocios familiares. Después de la implementación de los planes de Mano Dura, según datos de la Policía Nacional Civil (PNC), se ha incrementado la participación de pandilleros en delitos, desde homicidios, robos, hurtos, desórdenes públicos, amenazas y extorsión hasta tráfico de drogas, generando una percepción en la población de que son los principales perpetradores de estos delitos. Los testimonios recabados para esta investigación confirman esta situación. Las pandillas han sido responsables del empeoramiento de la seguridad en algunas comunidades, sobre todo en aquellas en las que residen o en donde se establece la pandilla rival. Además debido a la estigmatización de las colonias

¹⁰ Alianza Republicana Nacionalista es un partido conservador que gobernó El Salvador durante los últimos años de la guerra, hasta la primera década del presente siglo (1989-2009). El partido surgió en respuesta al Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) en 1980, de la mano de un militar salvadoreño, Roberto d'Aubuisson. Su línea claramente anticomunista recibió apoyo, al menos en sus inicios, de algunos miembros del Partido Republicano de Estados Unidos.

¹¹ A este le siguió el plan Súper Mano Dura, lanzado en 2004 por el sucesor de Flores, Antonio Saca, que pretendía subsanar las falencias del anterior. Para ello lanzó dos iniciativas de prevención y rehabilitación de integrantes de pandillas: Plan Mano Amiga y Plan Mano Extendida, aunque sin mucho éxito. Es importante recordar que estos son años posteriores a los ataques terroristas de 2001, y pareciera que la agenda de Washington se imponía en la zona. La prioridad de la administración Bush era evitar el ingreso de “terroristas”, de ahí los controles migratorios y el endurecimiento de política interior y exterior de los países de la zona.

dominadas por las maras, la población que reside en ellas ve complicada su inserción laboral.

Pues, ¿hace qué?, unos diez o doce años, era bien tranquilo [colonia San Rafael], habían pandilleros, pero no molestaban, no se metían con la gente, uno andaba libre hasta las 10-11 de la noche. [A partir de] 2008 ya no se sentía la misma libertad... ya era más complicado porque no se podía andar por la calle. Ya mis amigos todos emigraron, y pues los que están aquí son todos pandilleros (“Samuel”, comunidad San Rafael).

...yo estoy desempleada [desde 2012], yo he buscado, he metido papeles por todas partes, pero por el hecho de que soy de ahí [El Pino], no sé qué pasa, es bien difícil, o sea, la única opción que ahorita se me ha topado nuevamente es que unos amigos me ayudan a volver a salir del país (“María”, comunidad El Pino).

Además, se repiten episodios de extorsiones a negocios establecidos en las comunidades de residencia e influencia de las pandillas, también acoso sexual, amenazas, reclutamiento,¹² así como agresiones físicas y sexuales. La percepción del desmejoramiento de sus comunidades de origen es una constante entre los entrevistados. Aun cuando las entrevistas se realizaron durante el periodo de “tregua”, los participantes no tenían certeza del tiempo que duraría ese periodo de paz. Reconocieron que en ese momento los jóvenes —a los que llamaban muchachos— estaban calmados y era más habitable su colonia, pero el recuerdo de años pasados no se ha borrado.

...era más peligroso, era bien fregado vivir ahí [El Pino] porque, o sea, uno no podía salir en la noche, si salía con el riesgo de que le pasara cualquier cosa... se daban eso que violaban a las chicas, cosas así... Hubo un tiempo que tuve problemas, había un pandillero, es de los más peligrosos de nivel nacional... trató de decirme que a la fuerza me casara con él, pero yo no tenía DUI,¹³ yo era menor de edad, y entonces él me dijo que podía sacar uno falso para que me casara. Y yo ¿por qué? Él estaba preso, me estaba obligando a que lo fuera a ver. Y entonces sí, tuve problemas una vez, intentaron secuestrarme (Georgina, Comunidad El Pino).

Pues sí, siempre ha sido peligroso, y uno está acostumbrado a eso. Si usted le comenta a alguien “voy a ir a la San Rafael”, “no hombre, no vayás,

¹² Según testimonios recabados, el reclutamiento se realiza entre menores de edad porque es más sencillo convencerles de sumarse a la pandilla sin darles demasiado a cambio. Los menores sirven como “postereros”, son los que están parados cerca de los postes y avisan a la pandilla si entran desconocidos. Pero el reclutamiento también se realiza entre varones jóvenes, mayores de edad, como una estrategia para evitar que la pandilla rival lo coopte o simplemente para evitar que se convierta en informante de la policía.

¹³ Documento Único de Identidad.

porque de ahí no sale alguien vivo, que no sea de ahí”... personas que son de [comunidades] donde gobierna la pandilla contraria, que es la 18, ah, usted no, no creo que salga vivo de ahí si es así. Porque igual piensan que usted es un espía o algo en contra de ellos, y lo que hacen es agarrarla y desaparecerla (Roberto, Comunidad San Rafael).

La tregua que se firmó en marzo de 2012 cuando estaba en el poder el primer gobierno del FMLN trajo paz, pero únicamente a algunas zonas del país, ya que sólo 12 fueron los municipios declarados libres de violencia: San Salvador, Ilopango, Santa Tecla, Quezaltepeque, Sonsonate, Puerto La Libertad, Apopa, San Vicente, Nueva Concepción, Puerto El Triunfo, Ciudad Delgado y Zacatecoluca. La mayor parte del país no se ha sumado a esta iniciativa, por lo que el accionar de las pandillas no ha terminado.

De hecho, la tregua se firma entre las dos grandes pandillas —MS13 y Barrio 18— para terminar con los asesinatos diarios por sus enfrentamientos y el reclutamiento forzado. Sin embargo, poco se habla de las actividades paralelas que tienen, como el narco menudeo, extorsiones y amenazas, o de la desmovilización de los pandilleros, por lo que la población civil continúa estando a merced de estos grupos. En Ilopango, a la orilla del lago, restaurantes y otros negocios establecidos allí continúan pagando una “renta” a los pandilleros. Como el municipio está dominado por ambas pandillas —la entrada por la MS 13 y la parte norte por Barrio 18—, cruzar la zona sin permiso es bajo riesgo de muerte. Incluso los turistas que visitan la zona el fin de semana lo hacen bajo estricta vigilancia de los pandilleros.

Lo mismo sucede en San Rafael y El Pino, dos colonias pertenecientes al municipio Santa Tecla, declarado libre de violencia. En las visitas a San Rafael, los pobladores garantizaban la seguridad en su colonia, pues El Pino todavía no “estaba organizada”. Y es que las pandillas se van desagregando por “clicas” en las diferentes comunidades, que aunque responden a la autoridad de la *mara*, tienen sus propios intereses, lo que dificulta la eficacia de la tregua. Son estos grupos los que controlan las colonias, garantizando “seguridad” a cambio de un pago de los comerciantes, y resuelven conflictos entre los vecinos.

La sensación de que las autoridades son incapaces de garantizar la seguridad es generalizada entre los ciudadanos. Aunque celebran el cambio de actitud de los pandilleros a partir de la tregua, continúan con miedo y cierta desconfianza.¹⁴ En una entrevista a la esposa de un policía, ella afirmó que

¹⁴ La cooperación internacional —UE, BID, OEA— ha financiado microproyectos productivos —venta de semillas, criaderos de peces y aves— para terminar con las actividades criminales, dando opciones económicas a los pandilleros. En la comunidad de San Rafael,

nadie en su colonia, controlada por la Mara Salvatrucha (MS13), conoce la actividad laboral de su marido, porque eso lo condenaría a muerte.

Él es policía, entonces quizá nosotros por eso corremos más riesgo... me dice él, “a mí me va a dar donde más me duele”, me dice, “que son mis hijas y sos vos”. [Para despistar] sale de manga larga, o sea, como ya es licenciado ¿no?, como me dice él “no me van a imaginar que yo soy policía si salgo vestido así”... como ya está en oficina, porque ya es inspector, está en el nivel ejecutivo, ya no anda en la calle, gracias a dios. Pero pasamos así 17 años... con agonía (Yanet, comunidad Mariona).

Las salidas son pocas, se trata de acceder a la extorsión o amenazas de los mareros, o huir de la colonia. Ninguna es sencilla. Algunos de los entrevistados cedieron a las extorsiones, pero con el tiempo las exigencias fueron mayores, casi imposibles de cumplir, y no les quedó más que dejar sus residencias y negocios y huir. Las repercusiones económicas en las colonias que habitan son importantes. Por un lado, se destruyen puestos de trabajo, pues algunos pequeños negocios dan trabajo a dos o tres personas —como el caso de las panaderías—. Por otro lado, vulneran aún más a las familias dependientes de esos negocios¹⁵ que sin expectativas de obtener un puesto laboral para garantizar una vida digna, se lanzan a instalar una microempresa de la cual puedan obtener lo necesario para vivir modestamente. Más aún, la huida implica la despoblación de colonias que tienden a ser olvidadas. En diversas investigaciones Roberto Valencia, periodista de *El Faro*, encontró que existen muchas residencias abandonadas sin registro, porque nadie denuncia por miedo. Resulta así complicado identificar a los afectados, pues cuando su vida está en peligro abandonan sus hogares intentando no dejar rastro.

Los datos del Fondo Social para la Vivienda (FSV) de El Salvador pueden ser una herramienta útil para rastrear esta situación —aunque sea únicamen-

una de estas iniciativas dio origen a una panadería administrada por los *muchachos*, que finalmente se ha convertido en la principal surtidora de pan en la zona. En comentarios al margen de las entrevistas, varios habitantes de la comunidad mencionaron que no se trata de la calidad o precio del pan que venden, sino de la coacción que hacen los *muchachos* a otros negocios del mismo giro, y por supuesto a los vecinos.

¹⁵ La mayor parte de las microempresas son de venta al público: panaderías, semillas, tiendas de abarrotes, pescado, etcétera. Son pequeños negocios que abastecen las necesidades de la población local. Los pandilleros extorsionan a los más “exitosos”, aunque con la tregua se les ha otorgado financiación para autoemplearse usando este mismo esquema de microempresas. En la colonia San Rafael, algunos pandilleros estaban iniciando un criadero de truchas para luego venderlas en la comunidad; otros se dedicaban a la venta de pan y semillas, todo con el fin de otorgarles salidas laborales a los jóvenes desmovilizados.

te para hogares beneficiados por este fondo—. El FSV ha registrado impagos en los créditos sin razón aparente; al visitar las residencias, están abandonadas con todas las pertenencias dentro.¹⁶ Los más afortunados se desplazan dentro del propio país y es suficiente para evitar la mirada controladora de las maras. No obstante, es necesario cortar todo vínculo con la comunidad de origen, lo que genera sensaciones de desarraigo. Y existen casos de gente que ha tenido que iniciar una migración internacional después de una serie de movilizaciones internas, enfrentándose a obstáculos y peligros nuevos en las fronteras que van cruzando. Estas movilizaciones no son únicamente resultado de una búsqueda de mejora económica, como en procesos migratorios pasados. Muchos de los que han sido víctimas de las bandas criminales contaban con una situación económica estable. Como se mencionó al inicio del texto, las víctimas son en muchos casos pequeños comerciantes, que en el desarrollo de su actividad han llamado la atención de las pandillas, probablemente por un éxito económico moderado, lo que conlleva sufrir extorsiones.

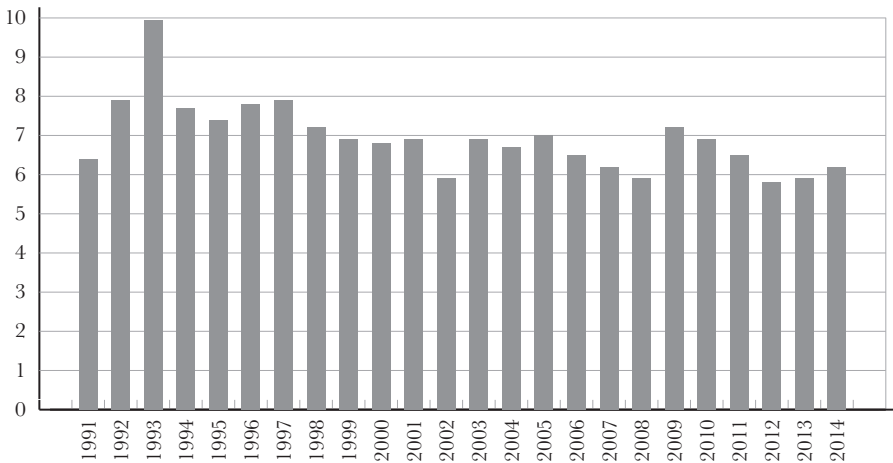
Nosotros hace... dos, tres años teníamos una panadería. En mi pasaje, en la casa la teníamos. La casa es de dos plantas, entonces todo lo que era la primera planta era panadería... así pasamos dos años y medio casi... ya nos llegaron a tocar la puerta... nos pedían 30 dólares semanal. Entonces le digo yo “no, yo lo que te puedo dar, si vos querés son unos 10 semanal o 5 no sé”. Entonces me dijo él, “vaya madre está bueno”... Así pasamos esos meses, [desde agosto], cuando llegó diciembre... y ahí me agarró feo, me temblaba todo el cuerpo... cuando llegó mi mamá me sentía dormida la mitad de la cara... Vivía tensa, prácticamente vivía amargada porque yo no hallaba otro camino a salir, que estábamos peleando con él [su esposo], casi nos íbamos a dejar por lo mismo. Entonces llegó un momento en enero que yo le dije a mi esposo “no, hasta aquí, hasta aquí, yo ya no puedo más”... Entonces lo que pasaba era que si nosotros dejábamos de vender, nos teníamos que ir de la casa, por seguridad, o por lo menos hasta que desapareciera el bicho¹⁷ que era el que nos jodía a nosotros... Mi esposo vendió esa panadería, se fue hasta San Vicente, creo, todo, todo de la panadería. El problema fue que la quitamos, nos fuimos... un año dos meses de la casa [a casa de la cuñada] (Yanet, comunidad Marioneta).

¹⁶ En la colonia Mejicanos, en San Salvador, el diario local elsalvador.com registró en septiembre de 2014 el caso de un edificio de 14 departamentos abandonados, sus residentes recibieron la orden de Barrio 18 de pagar 5,000 dólares para continuar viviendo allí. Esa misma noche abandonaron sus residencias. Nadie habla, ni siquiera los policías que vigilan el inmueble, “las paredes oyen”, dicen. Mientras en varias paredes de esta y otras zonas se repite la consigna: “ver, oír y callar”.

¹⁷ Les dicen así a los niños. Quien se encargaba del cobro de la “renta” era un niño de entre 13 y 14 años.

La violencia no solo constituye un riesgo físico para quien es víctima de ella, sino también niega el acceso a un derecho básico, como es un empleo, que garantice a su vez el acceso a servicios básicos —comida, vivienda, vestido, educación, salud—. Las familias que han sufrido extorsiones por tener un negocio de moderado éxito han tenido que cerrar —en el mejor de los casos— su comercio, quedándose sin sustento o sin ese ingreso. Ello vulnera la calidad de vida de la familia, que en caso de verse obligada a dejar su país de origen, sufre un grado de precariedad poco probable en otro contexto. La violencia complementa un precario contexto socioeconómico de la sociedad salvadoreña. Según datos del Banco Mundial, a partir de 2011 el índice de desempleo en El Salvador ha ido disminuyendo. Sin embargo hasta 2014 mantenía una de las tasas de desempleo más elevadas de la región (6.2%), únicamente superada por Costa Rica (8.2%). Honduras y Nicaragua presentaron 4.5% y 4.8%, respectivamente, y Panamá con la tasa de desempleo más baja, 4.1%.

GRÁFICA 1. ÍNDICE DE DESEMPLEO EN EL SALVADOR
1991-2014

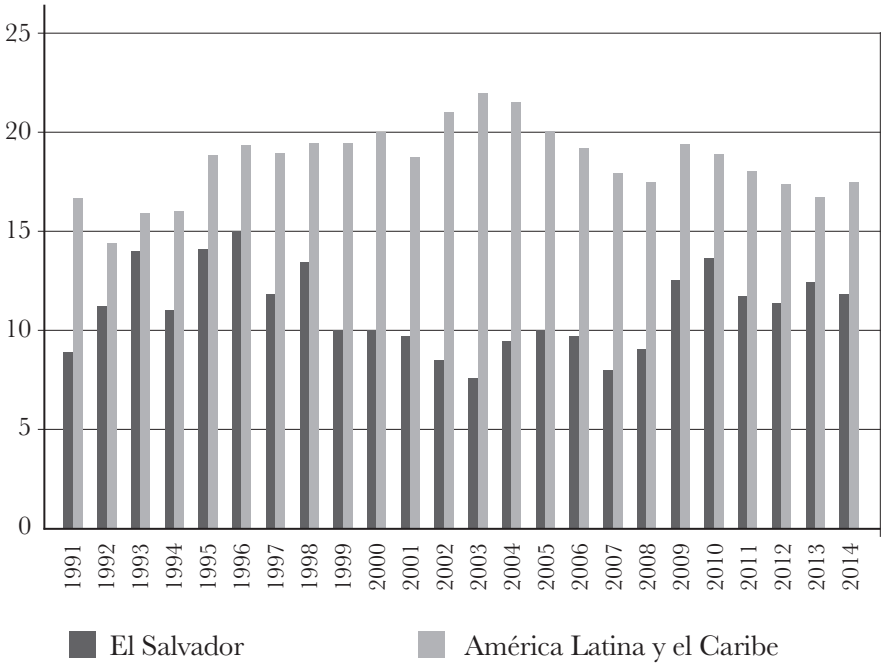


Fuente: Banco Mundial. Elaboración propia.

En la gráfica 1 se observan varios picos en las cifras, los primeros coinciden con el año de la firma de los acuerdos de paz y el siguiente, 1992 y 1993, respectivamente. La aparente mejora a nivel sociopolítico en esos años no necesariamente se traduce en estabilidad económica. Por tanto, es comprensible que el retorno de migrantes fuera lento y las salidas mantuvieran el ritmo de los años del conflicto armado. Si miramos en conjunto lo que las

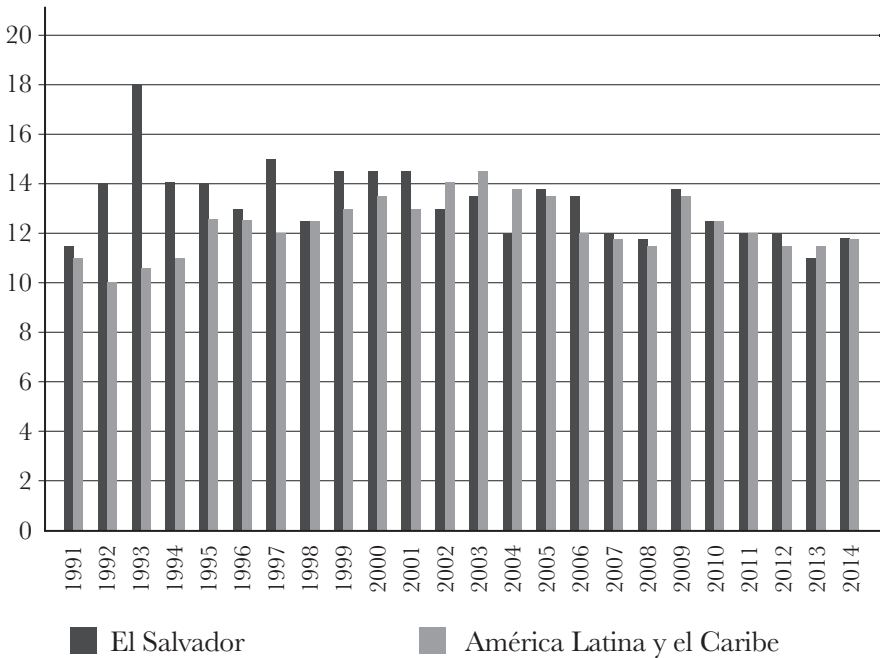
cifras determinan, es un mercado laboral deprimido de escasas mejoras año con año, con repercusiones importantes para la población más joven —entre 15 y 24 años—. Recordemos que esta población representa casi 30% del total de habitantes, y 46% de la Población en Edad de Trabajar. La tasa de desempleo juvenil es superior a la nacional (6.2%), llegando a 11.7% en 2014, según cifras del Banco Mundial.

GRÁFICA 2. ÍNDICE DE DESEMPLEO DE MUJERES JÓVENES (15 A 24 AÑOS) EN EL SALVADOR Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1991-2014



Fuente: Banco Mundial. Elaboración propia.

GRÁFICA 3. ÍNDICE DE DESEMPELO DE VARONES JÓVENES (15 A 24 AÑOS) EN EL SALVADOR Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1991-2014



Fuente: Banco Mundial. Elaboración propia.

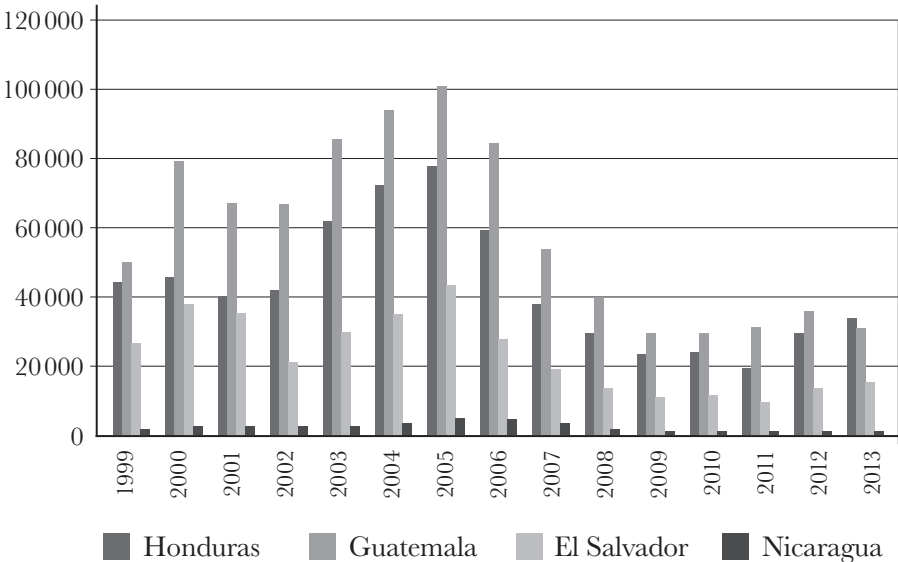
Si la información se desglosa por sexo, como se hace en las gráficas 2 y 3, observamos que a pesar de que las mujeres tienen cifras de desempleo importantes, las salvadoreñas no son las más precarias de la región latinoamericana. Y en comparación con los varones, los índices de desempleo son más bajos. Esto puede ser porque muchas no están en las listas de desempleadas o solicitantes de empleo, puesto que están dedicadas a labores domésticas —remuneradas o no—, o simplemente no tienen acceso al mercado laboral por sus condiciones físicas o de educación.

La precariedad laboral es patente en la historia más reciente de El Salvador, con cifras alarmantes en periodos de violencia —guerra civil, violencia de estado o pandillas—. De ahí que la movilización internacional hacia el norte, posiblemente por las redes tejidas en procesos migratorios anteriores, o simplemente por la idea de que el norte ofrece mejores opciones laborales, continúe siendo una estrategia para enfrentar la mala situación social y económica de ese país. Pero antes de siquiera acercarse a la frontera norteamericana deben atravesar México, que se ha convertido en un obstáculo casi insorteable.

III. EL TRÁNSITO POR MÉXICO

El flujo centroamericano por México es histórico. Por un lado, por la estrecha relación de frontera que ha resultado en el ir y venir de población —sobre todo guatemalteca— para trabajar principalmente en la cosecha de café en el Soconusco (Chiapas) y en otras labores generalmente en el sector servicios. Además, por la cercanía con Estados Unidos, México ha sido históricamente zona de tránsito de migrantes, con picos importantes durante las guerras civiles centroamericanas de los años ochenta. A partir de finales de los años noventa, estos flujos se han complejizado y acrecentado hasta llegar a su nivel más alto registrado en 2005 (Rodríguez, Berumen y Ramos, 2011). En todo caso, las cifras con las que se cuenta son aproximaciones a partir de los aseguramientos realizados por agentes de migración en México, ya que no existe un registro del total de transmigrantes que pasan por el país. Al ser una población en constante movimiento resulta complicado mantener un registro actualizado. Además la mayor parte atraviesa de manera irregular el país, cuestión que aumenta la dificultad del seguimiento.

GRÁFICA 4. EVOLUCIÓN DE ASEGURAMIENTOS DE MIGRANTES CENTROAMERICANOS



Fuente: Instituto Nacional de Migración. Elaboración propia.

Como se observa en la gráfica 4, a partir de 2005 los episodios de aseguramiento se reducen, posiblemente en relación con el aumento de controles instalados después de los ataques terroristas de 2001 en Estados Unidos. Aunque también pueden vincularse con el cambio de rutas que los migrantes han tenido que buscar para librar dichos controles y, a su vez, con las desapariciones forzadas a manos de la delincuencia organizada. Las nacionalidades con mayor presencia en territorio mexicano son la guatemalteca, la hondureña y la salvadoreña,¹⁸ tendencia que se mantiene desde fines del siglo XX. Hasta los años ochenta la presencia de centroamericanos no preocupaba ni a México ni al gobierno norteamericano. Recordemos que en esos años todavía se vivía una situación de inestabilidad política y social en Centroamérica, por lo que las movilizaciones entraban dentro de la cotidianidad de ambas fronteras.

No obstante, en la siguiente década el incremento de los flujos comienza a llamar la atención del gobierno norteamericano, que responde con mayores controles e intentando blindar la frontera con más presencia policial. Combinando "...impedimentos físicos (bardas en lugares estratégicos), subjetivos (más personal para la Border Patrol)..., equipo y tecnología sofisticados. Los nuevos tiempos marcaron otras prioridades y se dio inicio a una serie de programas de control fronterizo que no acaban de concluir al día de hoy" (Casillas, 2008: 160). Esta actitud impacta en las relaciones con México que, durante la primera mitad de la década de los años noventa, firma un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, la libre circulación de población y de trabajadores mexicanos no está incluida en dicho acuerdo.

El endurecimiento de la política migratoria estadounidense cambia los patrones migratorios de quienes antes realizaban movilizaciones circulares. Se trataba de trabajadores temporeros, de origen mexicano en general, que ante esta política restrictiva comienzan a establecerse en destino con sus familias. La criminalización y persecución a la que se somete a la población migrante les obliga a disminuir sus movimientos y las tasas de retorno se reducen (Massey, Pren y Durand, 2009).

En cuanto al ingreso a México, existía —y se mantiene hasta la actualidad— tolerancia con el ingreso de trabajadores guatemaltecos de la zona

¹⁸ Los nicaragüenses se dirigen tradicionalmente hacia Costa Rica por la cercanía territorial y las redes construidas en aquel país, que les permiten insertarse en el mercado laboral con relativa facilidad, sobre todo en el servicio doméstico. A pesar de las precarias condiciones laborales —pues sufren maltrato y discriminación—, los costos de atravesar territorio mexicano para llegar a Estados Unidos resultan muy altos, y prefieren mantener sus movilizaciones hacia Costa Rica.

fronteriza con México. Aunque otros colectivos, como el salvadoreño por ejemplo, necesitaban un visado, los controles no eran exhaustivos. Los ataques de septiembre de 2001 en Nueva York cambiaron por completo el panorama de seguridad fronteriza en México. No solo por el incremento de deportaciones, sino porque Estados Unidos exigió a México el aumento de los controles en su frontera sur. De ahí que el gobierno mexicano intentara contener los flujos de centroamericanos en su territorio, sobre todo aquellos que se dirigían a la Unión Americana.¹⁹

Como respuesta a estos controles, los transmigrantes establecieron nuevas rutas y dinámicas diversas para llegar con éxito a meta. Es innegable que el endurecimiento de las políticas migratorias, tanto de Estados Unidos como de México, ha repercutido en las condiciones de seguridad y respeto de los derechos de los migrantes centroamericanos. Al establecer rutas alejadas de los controles migratorios, los transmigrantes se cruzaron con rutas del crimen organizado —narcotráfico, trata, contrabando— que rápidamente vieron en esa población una veta para aumentar sus ingresos (Isacson y Meyer, 2012; Azaola, 2008; CIDH, 2014; Martínez, Cobo y Narváez, 2015).

Como se mencionó antes, estos flujos ingresan a México de manera irregular y sin registro; se trata de una población vulnerable ante el crimen organizado, ya que prácticamente no existe. Primero, los familiares que podrían reclamarlos no cuentan con apoyos institucionales de ningún gobierno. Segundo, la diversificación del accionar criminal ha cooptado a distintas corporaciones policiacas, sobre todo las municipales, que por sus escasos recursos son susceptibles de caer en actos de corrupción. Los

¹⁹ La institucionalización de la gestión migratoria en México se inicia formalmente en 1993 con la creación del Instituto Nacional de Migración, que simboliza el resultado de las modificaciones de la política migratoria mexicana. La migración ha sido una preocupación en México desde inicios del siglo XX, resultando en leyes que buscaban regular sobre todo la residencia de los extranjeros en el país, así como la salida de trabajadores mexicanos al extranjero. Sin embargo, no es hasta mediados del siglo XX cuando se establece la primera Ley de Migración, que está vigente hasta 1974. En ese año se propuso una nueva ley que ampliaba los beneficios para los refugiados, pero también controlaba la participación de extranjeros en empresas como inversionistas o la adquisición de inmuebles. Hasta 1989 el gobierno mexicano no ve la necesidad de establecer ningún programa que se ocupe de los migrantes mexicanos que retornan o circulan desde Estados Unidos a México. En ese año se instaura el programa Bienvenido Paisano, creado para apoyar a los connacionales que vuelven —permanente o puntualmente— a México. Con la creación del Instituto Nacional de Migración se pretende descentralizar las funciones que hasta entonces realizaba la Secretaría de Gobernación, en una institución abocada únicamente a la gestión, control y verificación de los flujos migratorios. Pero no es hasta 2005 que el INM es considerado una instancia de seguridad nacional, disponible en: <http://www.inm.gob.mx>. [fecha de consulta: 20 de septiembre de 2014].

testimonios recabados en esta investigación acusan a los distintos cuerpos policíacos de estar coludidos con el crimen organizado.

Lamentablemente, esta violación sistemática de derechos la sufre también la población mexicana, víctima tanto de bandas criminales como de la apatía o negligencia de las diversas corporaciones policíacas. México comparte con El Salvador un contexto de violencia estructural que vulnera tanto a nacionales como a extranjeros, tienen en común la precariedad socioeconómica que facilita esta situación. La seguridad se convierte en el pretexto para la violación de derechos por parte del Estado: centrado en la “protección de la integridad física” de la población, olvida cuestiones básicas de la seguridad humana como empleo, vivienda, educación o salud. De ahí que tanto mexicanos como salvadoreños —u otros extranjeros— sean víctimas de abuso de autoridad, negligencia, y accionar de bandas criminales. Por añadidura, el poco acceso a la información sobre sus derechos los vuelven vulnerables ante diversos atropellos. En el caso de los migrantes irregulares, por ejemplo, el desconocimiento sobre los procedimientos de aseguramiento les hace víctimas de constantes abusos de autoridad. La mayoría ignora que la única autoridad facultada para revisar papeles y detenerlos por la ausencia de éstos es el Instituto Nacional de Migración (INM), que en ocasiones se apoya en el ejército o la policía, y las detenciones deberían quedar sin efecto si no está presente un agente migratorio. Los testimonios confirman que el abuso de autoridad es lo común en el tránsito por México; la Policía Federal es la más mencionada en casos de corrupción, extorsión y vínculos con bandas criminales.

Por su parte, el INM afirma que los aseguramientos se realizan conforme a derecho, y que el internamiento en las estaciones migratorias no tiene otro objeto que proteger la integridad del migrante. En 2000 el INM instaló veinticinco estaciones migratorias, concentradas en la zona de paso tradicional de migrantes. Las estaciones con mayor capacidad eran las del DF y Tapachula. Para 2005 se multiplicaron llegando a 52 estaciones establecidas a lo largo del territorio, en ese año se observa mayor presencia de estos organismos en la parte centro-norte, así como en ciudades fronterizas del norte del país. Dos años después el número se redujo a 48, debido a que muchas no cumplían los requisitos mínimos para su correcto funcionamiento, según las observaciones presentadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).²⁰

²⁰ Los aseguramientos realizados son mayoritariamente a migrantes centroamericanos, sobre todo guatemaltecos, hondureños y salvadoreños. Los periodos de detención en las estaciones migratorias varían de 30 días a seis meses, dependiendo de los recursos que tiene

Estos espacios constituyen la respuesta del gobierno federal a la migración centroamericana en tránsito por México. Por ello, se debe entender que la política gubernamental está dirigida a la persecución de los migrantes irregulares, sin contemplar una salida consensuada para aquéllos que pasan por el país con la meta de llegar al Norte. A pesar de la diversificación de rutas de paso, las tradicionales continúan en funcionamiento y los cambios han ido variando según la experiencia del migrante o del pollero o guía. A partir de entrevistas realizadas con migrantes en tránsito y deportados, se pueden identificar las siguientes rutas:

Ruta del Golfo. Los puntos de internamiento son varios, pero para esta ruta normalmente se utiliza la zona fronteriza de El Naranjo, para ingresar a México por Tabasco y de ahí continuar a Veracruz —Las Choapas, Coatzacoalcos, Tierra Blanca, Río Blanco— hacia Tamaulipas.

Ruta del Centro. Tecún Umán, La Mesilla y Gracias a Dios serían los puntos fronterizos guatemaltecos para ingresar a México vía Chiapas, hacia el la Ciudad de México. Al llegar a la capital tienen tres opciones para continuar el recorrido: cruzar por Nuevo León, Coahuila o Tamaulipas. La ruta del centro ha sido la más utilizada por los entrevistados, aunque con el aumento de los controles de seguridad y del crimen organizado han preferido utilizar la del Pacífico.

Ruta del Pacífico. Desde la Ciudad de México se dirigen hacia Sonora, atravesando Zacatecas y Durango. Esta ruta evita a las bandas criminales, sin embargo, muchos migrantes sufren insolación o hipotermia por las duras condiciones climáticas. Además, al no ser una ruta muy concurrida, los puntos de apoyo —federal o de la sociedad civil organizada— son escasos, por lo que los migrantes pueden enfrentar deshidratación y falta de alimento.

Debido a la situación migratoria de los transmigrantes, las vías más utilizadas son las terrestres, y entre ellas la vía férrea es la más común,

gobierno para averiguar la nacionalidad de cada individuo y las posibilidades que tiene para su deportación. Las condiciones en las que se encuentran en estos sitios son totalmente irregulares, a veces no tienen electricidad, sanitarios o atención médica adecuada, sin mencionar la comida y el espacio para pernoctar (Sin Fronteras, 2013). Esta situación ha generado protestas tanto de los asegurados como de organizaciones de derechos humanos. Incluso algunos gobiernos latinoamericanos han realizado protestas en contra del gobierno mexicano por estas situaciones de constante violación a los derechos de los migrantes. Quien fue responsable de la CNDH, José Luis Soberanes, habla del doble rasero que tiene el gobierno mexicano con respecto a la migración. Por un lado, pide al norteamericano el trato digno de sus migrantes y, por el otro, es responsable de violaciones a los derechos de los migrantes en tránsito por territorio nacional.

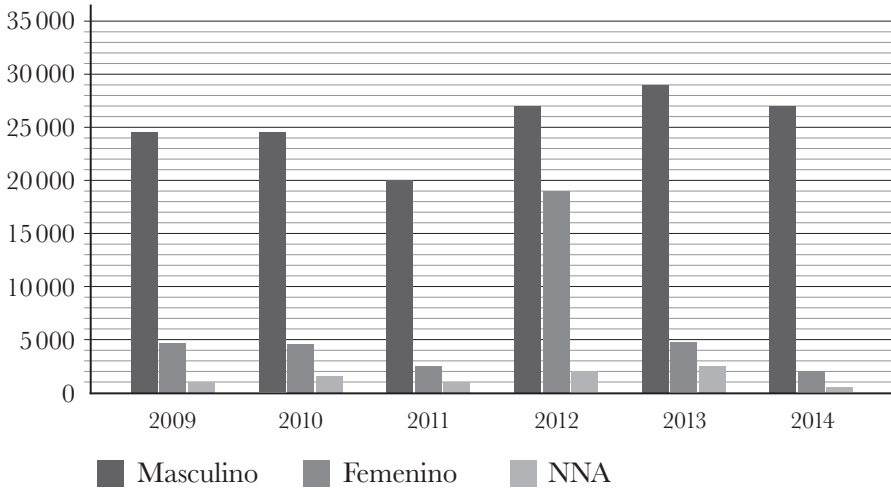
sobre todo para quienes tienen menores recursos. Las rutas terrestres son menos variadas en la parte sureste, debido al tipo de terreno existente. Mientras más al centro tienden a diversificarse, sobre todo por la infraestructura carretera y transporte férreo. A su paso encuentran centros de atención que muchas veces no tienen relación gubernamental. También alguna población local acude en su ayuda. A pesar de ello, los migrantes irregulares son objeto de asaltos, abusos y violación a sus derechos humanos.

Los más vulnerables son las mujeres, niños y adolescentes. Se registran casos de mujeres que han sido violadas más de una ocasión, y aun así muchas llegan a la frontera norte. También es de destacar que hay zonas con mayor preponderancia de acción de bandas criminales —Veracruz, Tabasco, Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila—, lo que no garantiza que haya zonas totalmente seguras. La mayor parte de las violaciones no son denunciadas a las autoridades, el registro que existe es de organismos de defensa de derechos. En los testimonios recabados, la desconfianza que generan los distintos cuerpos policiacos —federal, estatal o municipal— frena las denuncias. Aunado a ello, los tiempos de resolución son tan largos y sin garantía de justicia que los migrantes prefieren continuar su camino.

Por los riesgos que implica el paso por México y las extorsiones de las autoridades o pagos de cuotas de paso a los delincuentes, los costos del trayecto se han incrementado dramáticamente. Si se cuenta con un pollero o guía, pueden llegar hasta los 8 mil dólares por tres intentos. Realizar el viaje solo no implica que los costos sean reducidos, pues se tienen que ir pagando desde el maquinista del tren —que cobra unos 100 dólares— hasta autoridades y crimen organizado; si son víctimas de secuestro, la liberación puede costar entre 1,000 y 5,000 dólares. Las formas de financiación son diversas: ahorros, préstamos, trabajo temporal, remesas escalonadas,²¹ asistencia humanitaria, aventones, etcétera. A pesar de los riesgos y costos del paso por México, los flujos de salvadoreños por el país no han disminuido, al contrario, han ido en aumento.

²¹ Envío de pequeñas cantidades de remesas durante todo el trayecto, con el objetivo de evitar que en un asalto o extorsión se pierda todo el capital asignado al proceso migratorio.

GRÁFICA 5. EVOLUCIÓN DE RETORNADOS DESDE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS A EL SALVADOR, 2009-2014²²



Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería. Elaboración propia. Los datos son desde el año que inician los registros en El Salvador. 2014 únicamente contempla el primer trimestre.

NNA: Niños no acompañados.

En la gráfica 5 ya se contabilizan repatriaciones de menores no acompañados, cuyo aumento las ha incluido en las prioridades de las agendas de organismos de apoyo de la sociedad civil organizada. Lamentablemente, ni el gobierno salvadoreño ni mucho menos el mexicano²³ están trabajando en iniciativas de protección de estos menores. Durante el trabajo de campo realizado en El Salvador, en la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) se recibía al menos un autobús diario solamente de menores no acompañados.

Los agentes de migración tienen la labor de recibir a los migrantes deportados, otorgarles alimento y bebida y documentar su experiencia en el paso por México, así como recabar datos sociodemográficos de cada uno. Los adultos deben además pasar con la Policía —oficina instalada en el mismo centro— para revisar que no tengan causas pendientes en el país. Y los

²² Los datos de 2014 no están completos de ahí que haya una disminución en los flujos.

²³ Según el informe sobre las estaciones migratorias de Sin Fronteras (2013), los menores no reciben atención psicológica, ni tampoco está presente personal del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) para atenderles, argumentando que esta institución está focalizada en menores de origen mexicano. En algunas estaciones ni siquiera está acondicionado el espacio para dividir a los menores de los adultos.

menores deben esperar a que un familiar les recoja. La verificación sobre las razones para salir y la relación con el adulto que le recoge —más allá de la consanguínea— son mínimas. Más aún, les advierten que si vuelven a ser deportados ya no serán entregados al familiar, sino al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), y su familiar tendrá que probar que es capaz de tener la custodia del menor, garantizando condiciones óptimas de residencia, estudio y vida familiar.

Durante las visitas realizadas en esta investigación no se observó la presencia de apoyo psicológico o legal, situación que se repite en las estaciones migratorias mexicanas. Junto con los menores, las mujeres son los sectores más vulnerables durante el proceso migratorio. En ambos casos, las condiciones de residencia y estancia en origen son precarias: poco acceso a trabajo, escasos ingresos,²⁴ limitado acceso a educación, acoso de las pandillas, violencia doméstica. Sumado a ello, al atravesar México son vulnerados repetidamente por diversos actores como policía local, agentes de migración, ejército, bandas criminales, civiles, sin que haya sanciones y reparación de daños físicos o psicológicos.

IV. VIOLENCIA Y DERECHOS HUMANOS

En junio de 2011 se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma a la Constitución en la que el Estado mexicano se compromete a respetar y proteger los derechos humanos integrados en los tratados internacionales ratificados por México. El respeto, prevención, investigación, sanción y reparación en caso de violación de los derechos humanos no será garantizado únicamente para los nacionales, sino también para los extranjeros que residan o estén de paso por el país.²⁵ Además, se contempla en el artículo 11 el derecho de toda persona a solicitar asilo político o refugio de carácter humanitario.

²⁴ De ahí que muchas mujeres opten por un “negocio” para acceder a una actividad remunerada, que combine con su actividad principal: trabajo doméstico. Las que acceden a tener un trabajo fuera de casa se insertan en el servicio doméstico en situaciones desfavorables en cuanto a ingreso y condiciones laborales —informalidad, largas jornadas, trabajo físico pesado, nula protección social—. Sumado a ello, el acoso sexual que algunas jovencitas sufren por la pandilla obstaculiza un correcto desarrollo educativo. Sin educación básica, con un índice de maternidad juvenil alto y con poco acceso laboral, la violencia constituye un ingrediente más en la cotidianidad de esas mujeres, que deciden dejar su lugar de origen únicamente impulsadas por una situación violenta límite, es decir, cuando sienten que están en riesgo de vida o alguno de sus familiares.

²⁵ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011 (fecha de consulta: 12 de septiembre de 2014).

Tres años antes, en 2008, el gobierno de Felipe Calderón derogó el carácter penal del cruce irregular por territorio mexicano, calificándolo únicamente como falta administrativa.²⁶ Con estas disposiciones, el gobierno mexicano pretendía enfrentar el dilema de la transmigración, que no solamente había aumentado, sino también se había precarizado, y garantizar el respeto a los derechos humanos de toda población que se encuentra en territorio nacional, sin importar su situación migratoria.

En 2011 se hizo una nueva modificación a la Ley Migratoria, y aunque se conformó un grupo de consultores —sociedad civil, académicos, gobierno—, la propuesta dejó de lado varios aspectos para garantizar el cruce seguro de los migrantes por México.²⁷ Si bien la Ley contempla la defensa y respeto de los derechos de esta población, su aplicación no lo refleja. Los recursos gubernamentales para el cumplimiento de la nueva Ley se concentraron en el control, verificación y regulación de los flujos migratorios —tránsito y destino—, en lugar de abordar el fenómeno como una cuestión social, otorgando al migrante el papel central. De ahí que se repitan episodios de abusos, extorsiones y violación de derechos de esta población por parte de las autoridades federales, estatales y municipales, sin que haya ninguna consecuencia o sanción.²⁸

²⁶ La diferencia radica en la sanción: al ser una falta penal podía llegar a tener condenas de hasta 2 años de cárcel por ingresar irregularmente a territorio nacional y una multa de hasta 5,000 pesos, y por ser reincidente podía llegar a 10 años de cárcel. Mientras que al ser una falta administrativa, el migrante debe pagar una multa de entre 1,000 y 5,000 pesos por internarse irregularmente en el país.

²⁷ La nueva Ley de Migración no enfrenta el fenómeno de tránsito de migrantes por el país. En la Ley no se incluye la figura de la visa de tránsito o de visitante, que permitiría a un extranjero permanecer hasta 180 días de manera regular en México. Aunque la norma contempla nueve tipos de visas, entre las que se encuentran “visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas” y “visitante con permiso para realizar actividades remuneradas”, los requisitos para obtenerlas son imposibles para los migrantes centroamericanos que transitan por el país. El artículo 129 del reglamento determina la necesidad de solvencia económica suficiente para cubrir el monto de los gastos de alojamiento y manutención por el tiempo en que transiten por el país. El cruce por tierra de manera irregular continúa siendo la vía para llegar a la frontera con Estados Unidos. Además, aún cuando la Ley no criminaliza la migración irregular, los migrantes continúan siendo estigmatizados, detenidos y enviados a las estaciones migratorias en donde son nuevamente vulnerados. La falta de información sobre sus derechos abona a su vulneración al momento de su detención e internamiento en estas unidades de seguridad del gobierno. En ese sentido, México aborda la migración como un problema de seguridad y control, y no como manifiesta en su nueva Ley Migratoria: gestión de la movilidad humana y respeto de los derechos humanos (Morales Vega, 2012; Carrillo, Corcuera y Guevara, 2014).

²⁸ En 2004, el entonces director del Instituto Nacional de Migración (INM), Felipe de Jesús Preciado, informó que el 50% de los funcionarios de esa institución (unos 1 000 traba-

Es de destacar que el contexto de salida de los migrantes salvadoreños que pasan por México está lleno de episodios de violencia y violaciones de derechos. Las detenciones arbitrarias son un claro ejemplo de vulneración de derechos: el Estado mexicano no puede retener más de 60 días a un migrante —según la Ley de Migración vigente—, transcurrido ese tiempo el extranjero debe abandonar la estación migratoria y el Instituto de Migración debe otorgar un permiso de residencia con derecho a realizar actividad remunerada.²⁹ La posibilidad de acceder a un puesto laboral en las mismas condiciones que los mexicanos constituirían un alivio para los transmigrantes y un paso más en su camino hacia Estados Unidos. Además sería un reflejo de la voluntad gubernamental de tratar a la migración como un fenómeno social, y no únicamente de seguridad y control de flujos. Sin la posibilidad de una estancia regular en México, los salvadoreños mantienen una precariedad laboral parecida a la que tenían en su propio país. Nuevamente, son estigmatizados y criminalizados no únicamente por el gobierno mexicano, sino también por la población civil. Así, aunque las razones para salir aparentemente continúan siendo económicas, en los últimos años el incremento de la violencia en la región ha obligado a porciones de población que antes no consideraban salir a huir individualmente o acompañados por sus familias fuera del país.

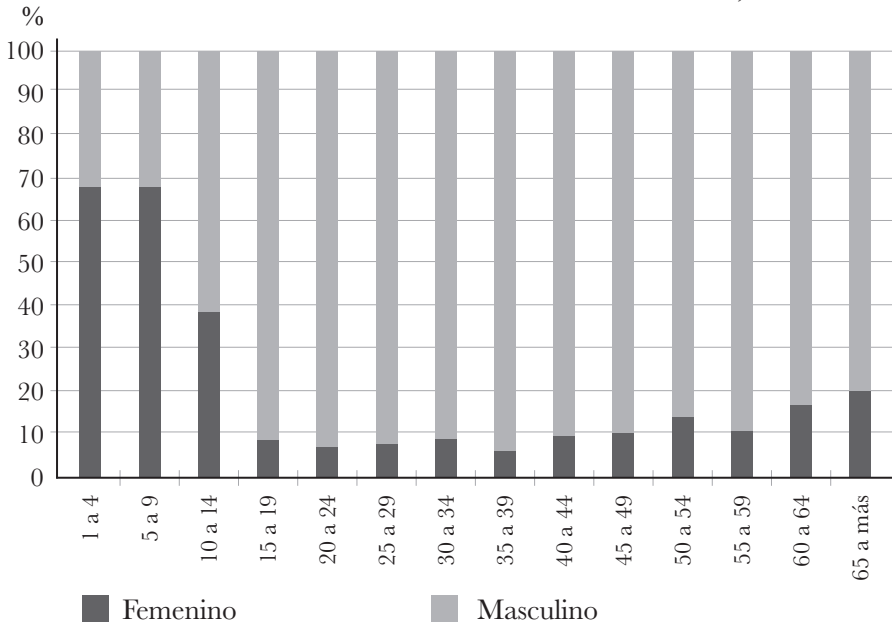
Vino mi primo deportado, ¿verdad?, entonces al año nos dijo ‘mire, yo voy a volver a ir’. Entonces yo, o sea, yo pensando dije ‘ay no, yo no soy feliz aquí, porque paso angustiada con este problema [un marero quiere acompañarse con ella, ha intentado secuestrarla y amenaza a la familia, por lo que tuvo que salir de la colonia por un año y medio, pero el acoso continuó], y esto, y yo quisiera irme’ y yo dije para mejorar también económicamente, vea, y planeamos todo e intentamos irnos. Mi hermana, mi primo, otra prima y una amiga. Éramos cinco, y un cuñado mío, éramos seis (Georgina, comunidad El Pino).

jadores) fueron cesados por irregularidades relacionadas con el tráfico de migrantes. De ellos, 50 funcionarios fueron arrestados por su relación con bandas de traficantes de migrantes indocumentados. “The actions of the police and Migration authorities against undocumented migrants increase sharply in response to cues from the United States. The repression worsens along the southern border of Mexico as the number of migrants deported by the United States increases and the northern border becomes saturated with undocumented non-Mexicans. This is a tacit accord that regulates the passage through this dangerous route” (Velasco Arregui y Roman, 2005: 52).

²⁹ La excepción sería si se están realizando trámites de asilo o si el migrante tiene alguna causa penal que necesita seguimiento. Los plazos de detención no tendrán límite en caso de que los solicitantes de asilo no cuenten con una documentación de identidad que pueda ser verificada (Morales Vega, 2012).

Antes de la tregua entre pandillas firmada en marzo de 2012, El Salvador era uno de los países con más homicidios: 63 por cada 100 mil habitantes entre 2007 y 2011. “Esta tasa alcanzó un valor de 70 por cada 100,000 habitantes en el 2011, ubicando al país como el segundo más violento del mundo” (PNUD, 2013: 14). Después de la tregua este índice bajó a 41 por cada 100,000 habitantes, de un total de 2 499 en 2013, según se observa en el siguiente gráfica.

GRÁFICA 6. ÍNDICE DE HOMICIDIOS EN EL SALVADOR, 2013



Fuente: Instituto de Medicina Legal, Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República. Elaboración propia.

Las *maras* son las principales responsables de estos índices, su accionar está centrado en tomar barrios enteros bajo su control, amedrentando a los habitantes por medio del uso de la violencia —extorsiones, amenazas, violaciones, entre otros—. La Policía Nacional Civil (PNC) identifica a 446 grupos de dos *maras*, con una mayoría de la Mara Salvatrucha (279). Aunque se distribuyen por todo el territorio salvadoreño, tienen mayor presencia en San Salvador y La Libertad, siendo el área metropolitana de San Salvador donde hay mayor concentración, 45.6%.

Los jóvenes provenientes de barrios con escasos accesos socioeconómicos son los más vulnerables a ser reclutados o afiliarse voluntariamente a las

maras.³⁰ De ahí que se observe el aumento de menores no acompañados transitando por México hacia Estados Unidos. Estas movilizaciones integran las razones económicas y de seguridad, y en muchas ocasiones no son voluntarias. Es decir, son precipitadas por un incidente.

Como se mencionó antes, el gobierno mexicano contempla la atención de esta población, pero únicamente en papel. Si bien es cierto que, con las modificaciones a la Ley de Migración, lo que se pretende es proteger de manera más eficiente a los migrantes en tránsito, no queda tan claro en la práctica. Los testimonios recabados dan cuenta de las distintas violaciones de derechos a las que se enfrentan los migrantes, sin que haya reparación o sanción.

Por un lado, hablan del maltrato que sufren por parte de agentes de seguridad³¹ —policía federal principalmente—, quienes los vulneran con revisiones exhaustivas en las que se les obligan a desnudarse, les quitan el dinero que llevan y hasta los entregan al crimen organizado. Por otro lado, mencionan extorsiones perpetradas por los agentes de seguridad a cambio de dejarles pasar o de no entregarlos a los criminales. A las mujeres incluso les han pedido favores sexuales a cambio de “seguridad”. Asimismo, hablan de la experiencia de reclusión en una estación migratoria, espacio creado, teóricamente, para garantizar la seguridad física y psicológica de los migrantes indocumentados. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados se refiere a ellas como la cárcel, un lugar donde están encerrados sin tener acceso a los servicios básicos. Muchos se quejaron de la mala calidad de la comida, escasez de mantas para dormir, ningún apoyo psicológico, impedimento para entrevistarse con abogado, ninguna separación entre adultos y menores. Finalmente, los migrantes identifican a la sociedad civil organizada como la encargada de darles apoyo y atención, mientras que las autoridades en el mejor de los casos están ausentes —aunque en la mayoría de los casos son

³⁰ En el caso de las mujeres también pueden recibir presiones para afiliarse a la pandilla, pero sobre todo son víctimas de acoso sexual por parte de los pandilleros. Esta situación se agrava cuando la joven se niega a intercambios sexuales, poniendo en riesgo a su familia y su pareja, como el caso de Georgina y de “María” ambas de la comunidad El Pino. Muchas deciden no “acompañarse” para evitar represalias de los pandilleros. Otras dejan la escuela para evitar encontrar en su camino o en el mismo plantel educativo a los mareros. En situaciones extremas dejan la colonia para despistar a sus acosadores, el cambio de residencia puede convertirse —si la situación no mejora— en una migración internacional.

³¹ Es importante subrayar que, por ley, los agentes del INM son los únicos autorizados para realizar revisiones de papeles o redadas en zonas de alta presencia de migrantes indocumentados. Para ello, pueden apoyarse en las distintas corporaciones policiales, pero éstas no pueden actuar sin el acompañamiento del INM. Por tanto, las revisiones de la Policía Federal serían ilegales, aunque en muchos casos integran en el informe que sí hubo presencia del INM.

parte del problema—. Reflejo de esto es el número de albergues que hay en la ruta migrante.³² Además del escaso número de albergues oficiales, algunos han sido acusados de llevar a cabo prácticas abusivas y restrictivas.³³

A pesar de todo lo anterior, la mayor parte de los migrantes no denuncia los casos de abuso.³⁴ No obstante, la CNDH ha registrado unas 2700 quejas entre 2005 y 2012 por presuntas violaciones a derechos. Según datos de la Comisión, las cifras se mantuvieron estables hasta 2010, cuando se observó un repunte en las quejas, sumando casi 1 000 en todo el año. Es posible que esta variación se deba al aumento de las violaciones, pero también puede ser que haya más población dispuesta a denunciar. En este sentido, es necesario aclarar que no todas las quejas son individuales ni recopilan una sola violación, por lo que si se contemplan estos dos datos se podría pensar en que el número de eventos y víctimas aumenta precipitadamente.³⁵ Las nacionalidades afectadas coinciden con las cifras de aseguramientos y deportaciones: son los guatemaltecos quienes encabezan la lista, seguidos de hondureños y salvadoreños.

Las violaciones están agrupadas en distintos tipos. En relación con la legalidad y seguridad jurídica, muchas veces los agentes de seguridad no siguen el debido proceso a la hora de las aprehensiones, la procuración de

³² Hasta 2013 existían 104 albergues, de los cuales únicamente 7 eran dependientes del gobierno. A partir de 2005 se observa un incremento de estas instituciones, que hasta entonces sumaban 58, desperdigados en 14 estados del territorio nacional —generalmente en las zonas fronterizas del norte y sur—.

³³ Por ejemplo, el albergue de Huehuetoca —administrado por el gobierno local con apoyo del arzobispado local— ha sido señalado por los migrantes debido a abusos a la hora de la revisión física por parte del paramédico. Algunos prefieren dormir en la calle, porque no únicamente han sufrido tocamientos inadecuados, sino que además el albergue permanece cerrado a partir de las 9 de la noche. Los trenes que usan para transportarse no tienen un horario fijo, y lo que necesitan estar alertas todo el tiempo.

³⁴ Esto puede ser resultado de una ineficiente respuesta del gobierno. Según testimonios recogidos para esta investigación, los migrantes que deciden denunciar son desanimados por la propia autoridad. Les informan sobre los tiempos de espera, que pueden llegar a 3 o 6 meses, lo que implica quedarse “asegurado” en la estación migratoria, en muchas ocasiones en situación precaria. Algunos podrían optar por una visa humanitaria —debido a las vejaciones que han sufrido en origen y en tránsito—, pero no tienen conocimiento sobre ello, la autoridad se reserva esta información. Quienes han logrado tramitarla ha sido mediante algún abogado de organizaciones no gubernamentales. La situación de irregularidad de los transmigrantes complica su percepción sobre justicia y derechos; a pesar de que la ley —al menos en papel— les garantiza respeto de sus derechos, no se sienten protegidos. Por el contrario, son intimidados, poco informados y acompañados, negando su derecho a denunciar.

³⁵ La CNDH calcula que en promedio por cada queja hay dos violaciones a derechos, y que existen denuncias grupales de entre 2 a 145 extranjeros. Por tanto, se podría hablar de más de seis mil quejas, y una cifra parecida de víctimas.

justicia no llega o tarda mucho, y en ocasiones las corporaciones no dan respuesta a las peticiones o quejas de los migrantes. Además, es importante señalar que la detención administrativa de los migrantes irregulares en estaciones migratorias —contemplada en la Ley Migratoria actual—, no está prevista en la Constitución. La Carta Magna plantea distintas formas de detención y plazos máximos, sin que la detención administrativa con fines migratorios este incluida, y por tanto se consideraría ilegal o arbitraria. Para justificar la privación de la libertad de esta población, el Estado mexicano debe demostrar la razonabilidad, necesidad y proporcionalidad de la misma, “...antes de privar de la libertad a una persona, la autoridad debe considerar otros medios en virtud de los cuales se pudieran alcanzar los mismos objetivos, sin interferir con el derecho a la libertad y seguridad personales” (Carrillo, Corcuera y Guevara, 2014). Lamentablemente, las detenciones arbitrarias se cometen por el Estado mexicano sin importar el origen de los detenidos, esto incluye a los mexicanos, quizá lo que comparten las víctimas de estas arbitrariedades es su procedencia socioeconómica —generalmente los afectados pertenecen a los estratos menos favorecidos—. En cuanto a los derechos de los migrantes y sus familias, las violaciones recaen en expulsiones masivas, información poco clara —algunos no hablan español y tienen derecho a un intérprete—, así como la nula garantía de salarios, condiciones, prestaciones y acceso al trabajo equiparables a los nacionales.³⁶

También existen denuncias por violaciones a la integridad física: amenazas, lesiones, abuso sexual, uso indebido de la fuerza, intimidación, tratos inhumanos y crueles, negación a la atención de víctimas de delito, manejo

³⁶ En este sentido, es de destacar que la situación laboral en México no es mejor para los nacionales, al menos en algunos sectores —servicio doméstico, agricultura, servicios—, que coinciden con aquellos en los que los migrantes irregulares pueden incorporarse. En la encuesta “Percepciones sobre trabajo doméstico: una visión desde las trabajadoras del hogar y las empleadoras”, realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) en colaboración con ONU Mujeres, se destaca la vulnerabilidad y malas condiciones laborales —tiempo de trabajo y salario— en este sector. Las más vulnerables son las migrantes, que al estar en situación irregular no pueden reclamar los abusos a los que son sometidas: más de 12 horas de trabajo, con uno o sin ningún día de descanso, salarios bajos (en promedio no llegan a los 200 pesos diarios) o con pago en especie, acoso y prohibición de hablar su lengua materna (en caso de ser indígena). Esta misma situación la encontramos en el sector agrícola, en donde ha habido denuncias sobre la situación de los trabajadores de este sector. Los jornaleros mexicanos tienen condiciones que rayan con la esclavitud: trabajo eventual, jornadas de más de 12 horas diarias sin descanso ni pago de tiempos extra, sin material adecuado para garantizar seguridad, salarios bajos y malas condiciones de las viviendas. En este sentido, si los gobiernos no se hacen responsables para garantizar la implementación adecuada de la norma para los nacionales, menos interés tendrán en los extranjeros, que están todavía más vulnerables.

irresponsable de datos personales. En este sentido, las corporaciones con mayores quejas de cualquier abuso de los antes mencionados son: Instituto Nacional de Migración (60%), Policía Federal (30%), Procuraduría General de la Nación (3%), policías estatales (5%) y Ejército (2%) (CNDH, 2009; 2011). Si tomamos en cuenta que una de las labores del Estado es garantizar el respeto a la ley, el mexicano no sólo no protege a la población —nacional o extranjera—, sino que es uno de los perpetradores de los abusos.

En cuanto a la migración en tránsito, a pesar del discurso conciliador y tolerante que tiene el gobierno, las acciones prueban lo contrario. El aumento de los agentes de seguridad y de las estaciones migratorias³⁷ a lo largo de la ruta migrante resume la verdadera política de estado hacia la migración indocumentada: control, sanción y expulsión. Más aún, existe una discriminación estructural hacia el foráneo, que se traduce en abusos de las diversas corporaciones de seguridad. La falta de identificación, por ejemplo, se convierte en un pretexto para la violación de los derechos de los migrantes. Recordemos que los elementos de seguridad no están facultados para solicitar papeles a los migrantes ni detenerlos por la falta de ellos. Para justificar las detenciones imponen cargos falsos —en muchos casos los acusan de vagancia o alteración del orden público—, y los extorsionan para no prolongar la detención o no entregarlos al INM, que sería la instancia con la facultad de solicitar papeles, detenerlos y deportarlos, si fuera el caso. Asimismo, los elementos de seguridad pública hacen responsables a los migrantes del incremento de la delincuencia en las zonas en las que se instalan o están de paso. A los abusos de autoridad se unen la violación de derechos por parte del crimen organizado —agresión física y emocional, privación de la libertad, extorsiones—, los llamados “bajadores” son un elemento más de peligro, que por medio de la fuerza les roban y agreden física y sexualmente. Después de este calvario pocos migrantes se atreven a denunciar, por miedo ante las amenazas a su vida y la de sus familias (Del Ángel *et al.*, 2013). Muchos de quienes denuncian no siguen el proceso por la sencilla razón de que su estancia en México es transitoria, de ahí que muchas causas se desestiman y los acusados quedan impunes.

Se han registrado testimonios que afirman que los propios agentes del INM desaniman a los migrantes a quejarse por los periodos que tendrían que pasar detenidos en la estación migratoria a la espera de que su denuncia se resuelva. Nuevamente la ineficacia gubernamental queda expuesta, así como

³⁷ Éstas fueron concebidas dentro de la ley migratoria anterior a 2008, en la que la interacción en México de manera irregular estaba castigada penalmente. Por tanto, la estructura física de las estaciones evoca a una cárcel, cuestión que no se ha modificado después de la despenalización de la migración irregular.

su desinterés absoluto por proteger a la población migrante en tránsito. Una prueba más sería el escaso número de efectivos del Grupo Beta, creado en 1990 para proteger los migrantes sin importar su nacionalidad o situación migratoria. Es imposible imaginar que los menos de 80³⁸ efectivos tengan la capacidad de atender a los más de 140 mil migrantes —según cifras de Presidencia— que acceden en promedio anualmente a territorio mexicano.

V. APUNTES FINALES

Los hallazgos expuestos hasta ahora evidencian tres ideas principales: un contexto de salida atravesado por la violencia estructural, que repercute en el escaso acceso a derechos básicos —trabajo, salud, educación—; además, una situación económica difícil que, junto con el incremento de violencia, empuja a la población más débil a dejar sus zonas de origen, y finalmente, un tránsito por México plagado de violación a derechos, vulneración física y emocional de los migrantes, sin justicia ni castigo, sumado a una política de seguridad y control de fronteras. No debe extrañarnos que la cuestión económica continúe siendo una preocupación para estos flujos de migrantes. Si observamos los datos que arrojan las encuestas de desempleo en El Salvador, resulta que es un problema estructural que no se resolvió con la firma de la paz de 1992, y que incluso ha ido empeorando. Lo que se podría concluir es que en periodos de violencia aguda —guerra civil, aumento de presencia de *maras*, enfrentamientos entre *maras* rivales—, el empleo se ha visto afectado. No únicamente porque el Estado no está generando las condiciones para responder a la demanda de trabajo, sino porque la escalada de violencia ha ido destruyendo las pocas iniciativas que la población ha ido emprendiendo. En este sentido, el gobierno salvadoreño no ha respondido de manera eficiente a las necesidades de la población, que toma la migración como una solución a sus problemas socioeconómicos.

Es importante entender la imposibilidad de dividir factores socioeconómicos de contextos violentos. La mayor parte de la población afectada por eventos violentos proviene de sectores poco favorecidos, con escaso acceso a servicios y con contextos familiares complicados. Más aún, los miembros de las pandillas provienen justamente de esos estratos y se instalan en lo que fue su colonia o comunidad de origen. Por ello, durante el trabajo de campo

³⁸ Según cifras del INM existen actualmente 22 grupos Beta por todo el país, que cuentan con un promedio de 3.5 agentes en cada uno. Lamentablemente, el crecimiento de los agentes por años —desde 2002 a la fecha— ha sido mínimo, con un pico entre 2002 y 2003, en que pasó de 24 a 72. A partir de 2003 el número de efectivos se ha mantenido estable.

resultaba complicado hacer la separación entre los factores económicos y los de seguridad. La violencia estructural sufrida en El Salvador resulta en la estigmatización de colonias en donde se han instalado las *maras* locales. Así que, además de no tener condiciones para acceder a puestos de trabajo que satisfagan sus necesidades básicas, también se ven rechazados en algunas ofertas únicamente por el lugar de residencia que aparece en su identificación.

Además es importante realizar un esfuerzo para comprender la percepción que tiene esta población sobre la violencia, y la dificultad de clasificar algunos hechos como violentos. La violencia doméstica es común, así como el hacinamiento y la vigilancia constante de las pandillas. Por ello, la salida fuera del país es precipitada por un evento límite, en el que el migrante o su familia están en riesgo de muerte, de ahí que el tiempo de planificación sea corto y las condiciones del proceso migratorio sean precarias. A ello se suma la ausencia del gobierno mexicano para garantizar los derechos de los transmigrantes, siendo incluso uno de los victimarios identificados. Independientemente de su papel como causante de las violaciones de derechos humanos, la obligación del Estado mexicano es garantizar el respecto a la ley, cuestión que realiza de manera deficiente o simplemente no lo hace. La ley migratoria garantiza sólo en papel la protección y el respeto de los derechos de los extranjeros sin importar su condición migratoria, sin embargo, en la práctica esto no sucede: es suficiente observar las constantes denuncias ante la CNDH que recopilan el calvario que pasan los migrantes por México.

Lamentablemente, las quejas presentadas ante la CNDH quedan únicamente en recomendaciones a las corporaciones inmiscuidas, ya que al no ser un organismo de seguridad, poco puede hacer para sancionar a los funcionarios involucrados en violaciones a derechos. La desconfianza constante hacia los cuerpos de seguridad y la lenta resolución de los casos desestimula a la población afectada a denunciar, un rasgo más del poco interés que tiene el gobierno por el bienestar de esta población. Esto no debería sorprendernos, México vive un periodo de incremento de violencia que está trastocando (y terminando) la vida de miles de personas, ante la mirada impávida del gobierno. Si un Estado no es capaz de garantizar la seguridad y el bienestar de sus propios ciudadanos, mucho menos lo hará con los extranjeros. En este caso, el concepto ciudadanía quedaría en duda, pues en un contexto de extrema violencia, la violación de los derechos no discrimina entre nacionales o extranjeros. Así como tampoco lo hace la incapacidad gubernamental, por ello la pregunta sería si esa apatía tiene relación con la clase social más que con el origen geográfico de las víctimas.

Los números de desaparecidos en México —más de 27,000, según fuentes del gobierno—, junto con las muertes violentas —13 por cada 10,000

habitantes— presentan un panorama de impunidad en el país. La inacción o ineficiencia del gobierno está afectando uno de los derechos básicos del ciudadano: la seguridad. Reflejo de ello es el incremento del desplazamiento interno en México, que en ocasiones se convierte en migración forzada, aunque se le contabilice como movilización por causas económicas. Al igual que los salvadoreños, muchos mexicanos deciden dejar sus hogares por algún evento límite que ha puesto su seguridad en serio peligro. Algunos no tenían planeado migrar, por lo que no tienen determinado su proyecto ni conocen las opciones para salir de manera segura. Los desplazados internos no cuentan con un instrumento jurídico que los proteja, como en el caso de los refugiados —Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados—. Por tanto, la protección de esta población continúa siendo responsabilidad de su gobierno, en este caso México. Solo cuando las movilizaciones salen del territorio nacional, y por supuesto con previa acreditación de salida forzosa, pueden ser sujetos de la protección de los instrumentos internacionales. En todo caso, las normas para acreditarse como refugiado tampoco responden a las causas actuales de salida, y por tanto, estos se consideran migrantes económicos. En este sentido, la ciudadanía en México no otorga un valor agregado en caso de garantía física y emocional por parte del Estado. El incremento de la violencia en el país afecta tanto a nacionales como extranjeros, lo único que tienen en común es la procedencia socioeconómica: se trata de una población empobrecida, con poco acceso a educación y a puestos laborales que les permitan costear una vida digna, que comparte residencia con los propios grupos que los vulneran y que por ellos se ven obligados a huir. Esta población es *invisible* por sus condiciones de partida, y se mantiene así para evitar ser notada en su tránsito por México —sea porque son ciudadanos extranjeros sin permiso para cruzar el país o porque es población local que quiere pasar desapercibida a los ojos de las bandas criminales—. Y a nivel internacional, tampoco se les da atención porque sus condiciones de salida no los convierten en solicitantes de refugio.

Los olvidados del sistema cuestionan así la eficiencia de los gobiernos y de los organismos internacionales para garantizarles una vida digna. La ciudadanía queda en entredicho cuando la violencia ejercida hacia esa población no conoce de límites geográficos. El incremento de movilizaciones por cuestión de seguridad representa un reto para la legislación y la implementación de medidas que aporten atención adecuada. Lo que se ha visto hasta ahora es un alto nivel de vulnerabilidad que se incrementa al cruzar las fronteras internacionales.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AZAOLA, Elena (2008), *Crimen, castigo y violencias en México*, Quito, Ecuador, FLACSO-MDMD.
- BIBLER Coutin, S. (2007), *Nations of Emigrants. Shifting Boundaries of Citizenship in El Salvador and the United States*, Cornell University Press.
- CARRILLO SOUBIC, Alejandra, CORCUERA CABEZUT, Santiago y GUEVARA BERMÚDEZ, José Antonio (2014), “Migrantes y su detención en México: el desastre en derechos humanos”, *Nexos*, disponible en: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=3852>.
- CASASFRANCO ROLDÁN, María Virginia (2002), *Las migraciones y los desplazamientos forzados: Análisis comparativo e integral desde un enfoque de derechos humanos (Retos en Centroamérica y Colombia)*, Costa Rica, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano-Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los Asentamientos Humanos (CNUAH-Hábitat)-Centro de Investigación para el Desarrollo Canadá (IDRC).
- CASILLAS, Rodolfo (2008), “Las rutas de los centroamericanos por México, un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades”, *Migración y Desarrollo*, núm. 10, Zacatecas, México, Red Internacional de Migración y Desarrollo.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2014), *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2009), *Bienvenidos al infierno del secuestro. Testimonios de migrantes*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2011), *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- CÓRDOVA, Carlos B. (2005), *The New Americans. The Salvadorans Americans*, Connecticut, Greenwood Press-Westport.
- DEL ÁNGEL, Perla et al. (2013), *Segundo Informe. Violaciones a derechos humanos de personas migrantes detenidas en los Estados Unidos*, Programa de Defensa e Incidencia Binacional de la Iniciativa Frontera Norte de México, Fundación Ford.
- EL FARO (2013), *Crónicas negras. Desde una región que no cuenta*, La Libertad, El Salvador, Santillana.

- ESTÉVEZ, Ariadna y VÁZQUEZ, Daniel (coordinación) (2010), *Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria*, México, Flasco México-CISAN.
- INEDIM (2011), “Seguridad para el migrante: una agenda por construir”, *Working Paper*, núm. 2, México, Serie Documentos de Trabajo de INEDIM, INEDIM e INCEDES.
- ISACSON, Adam y MEYER, Maureen (2012), *La seguridad y los migrantes a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México*, México, El Colegio de la Frontera Norte (El COLEF)-Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).
- LUNGO, Mario y KANDEL, Susan (compilación) (1999), *Transformando El Salvador. Migración internacional, sociedad y cultura*, San Salvador, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE).
- MARTÍNEZ, Graciela, COBO, Salvador y NARVÁEZ, Juan Carlos (2015), “Trazando rutas de la migración de tránsito irregular o no documentada por México”, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 23.
- MASSEY, Douglas S., PREN, Karen A. y DURAND, Jorge (2009), “Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos: las consecuencias de la guerra antiinmigrante”, *Papeles de Población*, vol. 15.
- MORALES VEGA, Luisa Gabriela (2012), “Categorías migratorias en México. Análisis de la Ley de Migración”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII.
- RODRÍGUEZ CHÁVEZ, Ernesto, BERUMEN SANDOVAL, Salvador y RAMOS MARTÍNEZ, Luis Felipe (2011), “Migración centroamericana de tránsito irregular por México. Estimaciones y características generales”, *Apuntes sobre migración*, núm. 1.
- SIN FRONTERAS (2013), “*Ser migrante no me hace delincuente*”. *Situación de las personas en detención en las estaciones migratorias de Iztapalapa, Distrito Federal, Tenosique y Villahermosa, Tabasco*, IAP-MacArthur Foundation-The Ford Foundation.
- SOMOHANO, Katya y YANKELEVICH, Pablo (coords.) (2011), *El refugio en México. Entre la historia y los desafíos contemporáneos*, México, Comar-Segob.

Trabajo y derechos en México. Nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 24 de agosto de 2018 en los talleres de Desarrollo Gráfico Editorial, S. A. de C. V., Municipio Libre 175-A, colonia Portales, delegación Benito Juárez, 03300 Ciudad de México, tel. 5601 0796. Se utilizó tipo *Baskerville* en 8, 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel *cream book* 70 x 95 de 60 gramos para los interiores y cartulina couché de 250 gramos para los forros. Consta de 1,500 ejemplares (impresión *offset*).

Mauricio **PADRÓN INNAMORATO**

Doctor en Estudios de Población por El Colegio de México y maestro en Población por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO México). Actualmente se desempeña como investigador titular de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, adscrito al Área de Sociología del Derecho. Sus principales líneas de investigación versan sobre condiciones y características de los mercados de trabajo; vulnerabilidad social; exclusión social; discriminación, y el enfoque de derechos humanos. Imparte cursos sobre metodología de la investigación social, tanto desde el enfoque cuantitativo como del cualitativo. Es coordinador de la Red Temática "Trabajo y condiciones laborales" (*teTra*) del Conacyt y coordinador académico del Diplomado sobre el Derecho a la No Discriminación que se imparte en el IJ-UNAM.

Natalia **D'ANGELO**

Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata; maestra y doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Ganadora del Premio de la Academia Mexicana de Ciencias por mejor tesis de doctorado en ciencias sociales 2012. Actualmente es investigadora asociada en el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación en la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, donde colabora con la Línea de Investigación en Equidad y Calidad de la Educación y coordina el equipo de investigación sobre Pobreza Urbana y Educación. Es profesora en el Centro de Investigaciones Sociológicas de la UNAM.

El libro retoma el concepto de ciudadanía laboral, no sólo como una exigencia analítica para la investigación sino, además, como una manera de enmarcar los problemas actuales del trabajo desde una perspectiva que privilegia el ámbito de los derechos, tanto en lo referente a su acceso como a su ejercicio y garantía plena. En este sentido, se asumió una serie de preguntas para las cuales los diferentes capítulos aportan elementos o alternativas para contribuir a su respuesta. Algunos de estos cuestionamientos son: ¿cómo se vincula desde lo social, y en la actualidad, el trabajo con el derecho?, ¿cuáles son las nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral, que se identifican a partir de las transformaciones estructurales del mercado de trabajo (características de los trabajadores, sectores económicos y tipos de trabajo y/o empleo, entre otros) durante las últimas décadas?, ¿cuáles son los avances desde el ámbito del derecho (en su sentido más amplio) para garantizar, proteger e integrar a los trabajadores en estas nuevas modalidades de participación en el mercado de trabajo?

