

---

**Programa Sectorial a Mediano Plazo denominado:  
"PROGRAMA NACIONAL DE POLÍTICA LABORAL 2001-2006"**

**ÍNDICE**

- I. Presentación**
- II. Marco General**
- III. En Dónde Estamos**
  - 3.1. Evolución de la Población Económicamente Activa y su Relación con el Crecimiento Demográfico
  - 3.2. Estructura de las Remuneraciones
    - 3.2.1. Población Ocupada por Nivel de Ingreso
    - 3.2.2. Evolución de las Remuneraciones
    - 3.2.3. Productividad del Trabajo
  - 3.3. Empleo y Ocupación
    - 3.3.1. Evolución del Empleo
    - 3.3.2. Empleo por Tamaño de Empresa
  - 3.4. Desempleo Abierto
  - 3.5. Situación Ocupacional de Grupos en Condiciones de Vulnerabilidad
    - 3.5.1. Trabajo de Mujeres
    - 3.5.2. Trabajadores Migratorios
    - 3.5.3. Trabajadores Migratorios Temporales en Canadá
    - 3.5.4. Personas con Capacidades Diferenciadas
      - 3.5.4.1. Posibilidades de Integración Laboral de Personas con Capacidades Diferenciadas
    - 3.5.5. Condición Laboral de la Población Indígena
    - 3.5.6. Trabajo de Menores
    - 3.5.7. Participación de la Población Joven
    - 3.5.8. Adultos Mayores
- IV. Cómo lo Planeamos**
  - 4.1. Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo
  - 4.2. Principios de la Democratización del Mundo del Trabajo
  - 4.3. Objetivos Rectores
  - 4.4. Líneas Estratégicas
  - 4.5. Estructura del Proceso de Participación Ciudadana para la Elaboración del Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006
    - 4.5.1. Reuniones de Opinión Ciudadana
    - 4.5.2. Programa Mande y Encuesta Vía Internet
- V. Cómo Vamos a Lograrlo**
  - 5.1. Características Distintivas de la Política Pública Laboral 2001-2006
    - 5.1.1. Empleo
    - 5.1.2. Capacitación
    - 5.1.3. Productividad
    - 5.1.4. Competitividad
    - 5.1.5. Nivel de Vida

- 5.2. Programas y Proyectos Institucionales
- 5.3. Diagnóstico, Objetivo, Políticas y Líneas de Acción
  - 5.3.1. Cultura Laboral
  - 5.3.2. Reforma Legislativa Laboral
  - 5.3.3. Modernización de las Instituciones Laborales
  - 5.3.4. Modernización Sindical
  - 5.3.5. Ámbito Internacional

## **VI. Cómo Medimos los Avances**

- 6.1. Proceso de Seguimiento y Evaluación
  - 6.1.1. Indicadores Laborales
  - 6.1.2. Servicio Estratégico de Información
  - 6.1.3. Rendición de Cuentas
    - 6.1.3.1. La STPS y sus Informes al Congreso de la Unión
    - 6.1.3.2. Acuerdo que crea el Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos
    - 6.1.3.3. Opinión Ciudadana

### **Anexos**

- 1. Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006
- 2. Relación cinco Principios, Cinco Objetivos y Cinco Líneas Estratégicas
- 3. Componentes de la Política Pública Laboral 2001-2006
- 4. Otras Líneas de Acción de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- 5. Sistema Nacional de Indicadores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Abreviaturas

Glosario Laboral

## **I. PRESENTACIÓN**

El Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, se presenta de conformidad con lo que establecen el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 16, 20, 22, 23 y 28 de la Ley de Planeación, y 9 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como con el mandato Presidencial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, respecto al establecimiento de estrategias generales mediante tres Comisiones rectoras, Desarrollo Social y Humano, Crecimiento con Calidad, y Orden y Respeto.

Conforme a estos fundamentos, el Programa responde a los pronunciamientos hechos por el Lic. Vicente Fox Quesada durante su campaña ante diversas organizaciones sindicales, especialistas en derecho sindical y otros organismos en temas relativos a condiciones de trabajo dignas y justas; a la libertad y democracia sindicales; a la contratación colectiva legítima, y; a la justicia laboral. Dentro de estos temas, se incluyen, entre otros:

Apoyar la generación de empleos con salarios dignos.

Coadyuvar a una política económica que fortalezca la soberanía nacional.

Crear condiciones para la recuperación del poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores.

Reafirmar el respeto a los derechos de los trabajadores, con particular énfasis en los migrantes.

Fortalecer al sector social de la economía a través de destinar presupuesto para capacitación y asistencia técnica.

Convocar a todos los actores interesados, a fin de analizar la realidad y la normatividad laboral, y dar pauta a consensos.

Respetar el derecho de huelga de los trabajadores.

Propiciar que los factores de la producción lleguen a acuerdos sobre temas tales como: el trámite de registro y de la "toma de nota" de las directivas sindicales ante la autoridad laboral; el Registro Público de Sindicatos y Contratos Colectivos; el diseño de fórmulas para la elección de las direcciones sindicales con respeto al derecho de los trabajadores a pertenecer o no a un sindicato.

Promover consensos que fortalezcan la contratación colectiva legítima, propiciando el diálogo entre las partes en temas como la obligatoriedad del recuento previo a la selección del titular del contrato colectivo de trabajo, y el establecimiento de condiciones que permitan la libre sindicalización.

Fortalecer el sistema de impartición de justicia laboral.

Convocar a la concertación entre las partes involucradas, en el tema relativo a los contratos de protección patronal.

Avanzar en la transparencia de la actuación de autoridades y particulares en la aplicación de la ley laboral.

Por otra parte, el Programa establece relación directa con los lineamientos de política laboral que postula el PND e incorpora los proyectos de las distintas áreas de la Secretaría, así como los pronunciamientos, inquietudes y planteamientos recogidos en los Foros de Consulta que se realizaron por medio de 35 eventos en todo el país, en los cuales se generaron alrededor de 347 propuestas relativas a los temas que se enmarcaron en los cinco objetivos rectores o sectoriales: Cultura Laboral, Reforma Legislativa Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical y Ámbito Internacional.<sup>1</sup>

Asimismo, por medio de la participación ciudadana, en el marco del Programa Mande, Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) y encuesta Vía Internet, se recibieron más de 13,466 opiniones sobre temas relativos al sector laboral, como capacitación, empleo, productividad, respeto de los derechos laborales, previsión social, procuración e impartición de justicia laboral, entre otros. Todos estos indicativos han sido colocados dentro del universo institucional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Programa Nacional de Política Laboral, va acorde al decidido compromiso de contribuir al fortalecimiento del manejo eficiente de las finanzas públicas, de transparentar las acciones institucionales en un marco de rendición de cuentas, e incidir en el establecimiento de un entorno macroeconómico estable y la promoción de un crecimiento sostenido de la economía.

En concordancia con la política pública laboral que se delinea, el Programa procura integrar los elementos necesarios para facilitar la vinculación entre los agentes que participan en el mercado de trabajo, la elevación sostenida de la productividad laboral, el mejoramiento de las remuneraciones y de las condiciones de seguridad e higiene y de trabajo en general en las unidades productivas, así como el desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos de defensa de los derechos de los trabajadores y de ejercer una procuración de justicia pronta y expedita en el ámbito laboral.

En este sentido, se presenta el Programa Nacional de Política Laboral, 2001-2006, el cual se vertebra en los apartados siguientes:

Marco General: Presenta los avances en las acciones de la Secretaría, los retos que se enfrentan en materia laboral, así como los objetivos y estrategias que al respecto define el PND 2001-2006.

En dónde estamos: Muestra, a través de un diagnóstico sectorial, una caracterización de la evolución reciente de las diversas variables asociadas al comportamiento del mercado laboral, como son población, empleo, desempleo, capacitación, entre otros; así como una descripción general de los sectores de mujer, trabajadores migratorios, personas con capacidades diferenciadas, indígenas, menores, jóvenes y adultos mayores.

Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006. Presenta el proceso de planeación del Programa –Cómo lo planeamos-; las características distintivas de la política pública laboral que orienta el Cómo vamos lograrlo; y asimismo, se da cuenta de Cómo medimos los avances, por medio del proceso de seguimiento y evaluación de los indicadores laborales y del Servicio Estratégico de Información.

Sobre esta base se orientará el curso de la política laboral durante la presente administración, para cada uno de los principios y políticas en el marco de los cinco objetivos sectoriales, denominados: Cultura Laboral, Reforma Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical y Ámbito Internacional.

## **II. MARCO GENERAL**

El avance democrático depositado en las urnas por la sociedad mexicana, establece las expectativas de alcanzar mejores condiciones de progreso social, económico, político, cultural y laboral entre otros ámbitos. Ante un abanico tan amplio, el Estado busca delimitar eficiente y eficazmente sus políticas públicas, dirigidas a fomentar las actividades productivas que por mandato constitucional le corresponden.

<sup>1</sup> Se realizó uno en cada estado y cuatro en el Distrito Federal

Siendo así, la política pública laboral ejerce sus funciones conforme a lo establecido en el artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo (LFT), buscando, mediante su intervención, la armonía entre los factores de la producción, el fomento a la productividad como una constante para elevar las remuneraciones de los trabajadores, así como propiciar las condiciones para el desarrollo de un clima de estabilidad y de paz laboral.

No obstante, que el desarrollo de la política pública laboral encuentra diversos factores que condicionan y determinan su proceder, es indudable que su quehacer en buena medida depende del comportamiento de la economía y las decisiones que asuman los diversos agentes productivos, centrada en la pauta que establece la interrelación económica mundial: productividad y competitividad.

Precisamente esta conjugación que dirige la inserción a las corrientes económicas actuales, se ha significado por orientar los procesos productivos de los países con mayor desarrollo, desde hace aproximadamente dos décadas. Durante este periodo, las estrategias que se han puesto en operación han tenido, en lo general, implicaciones que han favorecido la estabilidad económica y el posicionamiento de México en el mercado mundial, reconociéndose que algunos sectores sólo han avanzado gradualmente hacia el fomento y establecimiento de estos componentes.

Estos impactos han llevado a la reorganización de la producción nacional interna, influyendo en la depuración de los mercados laborales, según grado de vinculación productiva de los sectores económicos, disminuyendo las posibilidades de vincular la demanda con la oferta de empleo formal, situación que suscita tensión social, fundamentalmente en aquellos grupos que se instalan al margen del desarrollo económico.

Sin embargo, la política pública laboral, continúa, por medio de sus acciones institucionales, contribuyendo a crear las condiciones para que las instancias del trabajo procuren una justicia pronta y expedita; el fortalecimiento a las acciones de capacitación de la mano de obra asalariada; a la recuperación del poder adquisitivo y al aumento de sus remuneraciones mediante el fomento a la productividad de las empresas.

Por esta razón, no obstante, de la crisis económica y financiera detonada en 1995, se observa que los indicadores laborales, aunque con dificultades, siguieron su marcha paulatina pero ascendente; es decir, de lo anterior se desprende que los ajustes en materia presupuestal que se hicieron en el marco macroeconómico también tuvieron impactos en el sector laboral, pero de una magnitud menor.

Por consiguiente, a través del Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento (SNECA), entre 1995 y 2000<sup>1</sup>, se llevaron a cabo 15,266 talleres para desempleados y 378 ferias de empleo; en los primeros, se atendió a 197,980 solicitantes, mientras que por medio de las segundas se colocó a 276,349 personas que asistieron a estos eventos, destacando la participación de 24,394 empresas. Cabe mencionar que durante el período el programa referido contribuyó a la colocación de 816,652 trabajadores a nivel nacional.

Por otra parte, el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT), otorgó durante el período de referencia 2.9 millones de becas para capacitación e impartió 138,398 cursos, en sus distintas modalidades. En lo relativo, al Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá, fue posible colocar a 37,850 personas en ese país.

En el caso del Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO), se desarrollaron 291,539 eventos de capacitación beneficiando a 3,153,381 trabajadores, distribuidos entre sectores económicos y por tamaño de empresa.

En materia de seguridad e higiene en el trabajo, durante el período 1995-2000, la STPS llevó a cabo 275,180 inspecciones a empresas de jurisdicción federal. Asimismo, se observó que no obstante los esfuerzos desplegados en este renglón, el porcentaje de riesgos de trabajo por cada 100 trabajadores expuestos a éste, se mantuvo inalterado.

Cabe mencionar, que el proceso para el desarrollo de la capacitación en relación directa con las normas de competencia laboral requeridas para participar competitivamente, iniciado en 1995, registró desempeños mínimos, dado que los primeros esfuerzos respondieron a casos piloto con la intervención del Programa CIMO para identificar competencias laborales a nivel de empresa. En este mismo sentido, también con la intervención del Programa, entre 1999 y 2000 se capacitó y evaluó a 7,680 trabajadores, aspecto que tendrá que fortalecerse, sin duda alguna, en la presente Administración debido a los requerimientos y reordenamiento de la producción interna y mundial.

Estos instrumentos fundamentales del quehacer institucional tendrán que fortalecerse con el propósito no sólo de cumplir una meta cuantitativa, sino de enraizar en los trabajadores las capacidades, habilidades y destrezas que requieren las empresas.

<sup>1</sup> Para el 2000, SNECA y PROBECAT, son cifras definitivas para el período enero-julio; mientras que para el CIMO, corresponden al período enero-agosto, preliminares al mes de julio y estimadas a agosto. (6°. Informe de Gobierno, 1° de septiembre, 2000. Anexo, Poder Ejecutivo Federal).

Asimismo, éstas deben reconocer la importancia de compartir el compromiso de fomentar la capacitación e incrementar las medidas de seguridad e higiene en el trabajo, para el impulso de la productividad, mecanismo incuestionable para mejorar su rentabilidad y las remuneraciones del factor trabajo.

Por supuesto, también se reconoce que existen retos, por una parte, los que se identifican con aquellas variables que evolucionan conforme al comportamiento que adquiere nuestra economía, y, por otra, los que se refieren directamente con el quehacer institucional que despliega la Secretaría.

En la búsqueda de un escenario caracterizado por la estabilidad macroeconómica, mostrada en los años que antecedieron a la crisis, para el gobierno mexicano fue necesario aplicar otro plan de ajuste que estableciera las bases para una recuperación económica con alcance social; se impidiera la pérdida significativa de empleos y se propiciara su generación ante la demanda efectiva de éstos por la incorporación de jóvenes al mercado de trabajo.

En este sentido, y no obstante los intentos emprendidos el sexenio pasado por la búsqueda de mejores condiciones y relaciones entre obreros y patrones, se requiere aún impulsar una nueva cultura laboral que privilegie el diálogo y el consenso, el respeto a la persona y fomente su desarrollo integral.

Ante el rezago que existe en la generación de oportunidades de trabajo para un amplio número de mexicanos, es importante desarrollar los mecanismos necesarios para que las condiciones de generación de empleo y autoempleo estén al alcance de todos los sectores de la población, incluyendo a los actualmente marginados del proceso.

En un entorno macroeconómico de los años recientes, en el cual el mercado no ha podido resolver acertadamente la distribución, habrá que propiciar condiciones de trabajo para todos los grupos sociales vulnerables, enfáticamente con la participación del sector empresarial para propiciar esquemas de productividad y competitividad.

Para estar en condiciones favorables de competitividad, es necesario adecuar factores propios del individuo, reconocer el desarrollo humano de éste para el mejoramiento de su nivel de vida, así como enaltecer su dignidad y el respeto a su persona y su familia.

Debido al incremento en la competencia y a la necesidad de adaptarse a condiciones cada vez más exigentes, es un imperativo incluir la certificación de competencias laborales, y promover exigentes códigos de ética para sindicatos y organismos empresariales.

En lo relativo al campo de la procuración de justicia laboral se proporcionaron en el periodo 1995 a 2000, a favor de los trabajadores, 425,067 servicios gratuitos de asesoría, conciliación y representación jurídica ante los órganos administrativos y jurisdiccionales competentes, en beneficio de los trabajadores, garantizando con ello equidad procesal con sus contrapartes.

Se tienen que continuar fortaleciendo los esquemas para brindar una mayor equidad en el ámbito del trabajo a través de garantizar una justicia pronta y expedita, asociada a la modernización de esta acción institucional. De igual forma, esta modernización no sólo deberá plasmarse en las instituciones laborales, sino deberá basarse en una legislación laboral actual y moderna, que atienda la exigencia de mercados laborales competitivos que favorezcan nuestro desarrollo como nación.

Por consiguiente, la seguridad e higiene en el trabajo deberá conjugarse apropiadamente con los niveles de asistencia técnica que adquieran las empresas mexicanas, con el objeto de que el trabajador sea considerado como un agente que contribuye al desarrollo de la productividad y competitividad de éstas, y que por lo tanto requiere ser protegido por normas claras y consecuentes en la materia.

Lo anterior traerá como resultado la disminución de riesgos de trabajo, menores costos de producción, mayor calidad y productividad en las empresas, con una imagen segura e higiénica, así como con mayores posibilidades de desarrollo, lo que repercutirá en la generación de empleo y mejor remuneración de éstos.

Por otro lado, la política pública laboral tiene entre sus tareas modernizar los esquemas de vinculación del Sistema Nacional de Empleo, dotándolo de herramientas y sistemas basados en tecnología de punta accesibles a los usuarios, que permitan acercar a oferentes y demandantes de empleo en forma eficiente, ágil, amable y al menor costo y tiempo posibles. Esto permitiría satisfacer las necesidades de la población desempleada o subempleada que por carecer de la calificación requerida por el aparato productivo, no tiene o se le dificulta el acceso al empleo.

En virtud de lo anterior, el PND 2001-2006 busca dar respuesta a la sociedad en cuanto a la exigencia de un crecimiento en el plano económico, una menor inflación, menores tasas de interés y crecimiento de los salarios reales. En lo social, el gobierno mexicano busca poner énfasis en el desarrollo del individuo y en su fortaleza e independencia personales, como la vía para contribuir al bienestar y al avance colectivos.

De ello se deriva que una respuesta adecuada a las demandas sociales requiere, entre otras cosas, de eficientar el funcionamiento de las instituciones. Es por eso necesario modernizar orgánica y funcionalmente las instituciones

laborales, con acciones como el replanteamiento del servicio público laboral y la implantación del servicio civil de carrera; el diseño de modelos de evaluación de la productividad interna de la STPS y su sector; el rediseño y automatización de los procesos de la prestación de los servicios públicos y la promoción de la certificación de las competencias laborales internas, entre otras.

Colocar el acento en el desarrollo del individuo requiere de hacer cambios en las formas de asociación y organización sindical mediante estrategias y líneas de acción que contribuyan a su sano desarrollo, buscando en todo momento el respeto a la autonomía de las organizaciones y de sus agremiados, en un marco que coadyuve al desarrollo del proceso democrático en el país.

Para ello es necesario emprender medidas como el hecho de que se propicie un ambiente laboral estable que permita el pleno ejercicio de los derechos laborales y la libertad sindical, la eliminación de la discrecionalidad en el registro de sindicatos, respetar la libre contratación colectiva, propiciar que los sindicatos se comprometan decididamente con la capacitación, la participación, la productividad, la competitividad de las empresas, así como con el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores.

Hay que destacar que el mayor crecimiento relativo de la población, respecto al número de empleos generados, al parecer seguirá siendo un fenómeno recurrente, por lo que el flujo de personas que se dirige hacia Estados Unidos no disminuirá en el mediano plazo. Esto evidencia la necesidad de profundizar el trabajo institucional en lo correspondiente al ámbito internacional, revisando, actualizando y promoviendo convenios que favorezcan tanto a trabajadores como a empresarios mexicanos en el exterior.

En consecuencia el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, se encuentra en relación directa con el PND, destacando el total de acciones que la STPS ha definido como las necesarias para emprender el equilibrio de las variables laborales en un marco de respeto y garantía a los derechos de los trabajadores y trabajadoras de México.

En ese sentido, el aspecto plural que imprime el PND se refleja en este Programa Sectorial que se presenta, dado que los pronunciamientos vertidos en los eventos de participación ciudadana (SEPOMEX e Internet) y los Foros de Consulta que se realizaron en toda la República Mexicana, enriquecieron el proceso de planeación sectorial con el objetivo de plasmar, por una parte, el posicionamiento de la sociedad en torno a sus inquietudes y preocupaciones que de suyo hacen del ámbito laboral, y por otra, a la misión de colocar al país al día por medio de la construcción de puentes que nos lleven a un futuro compartido.<sup>2</sup>

En las páginas siguientes, en el apartado relativo a este Programa, se detallan los proyectos institucionales para tal efecto.

### **III. EN DÓNDE ESTAMOS**

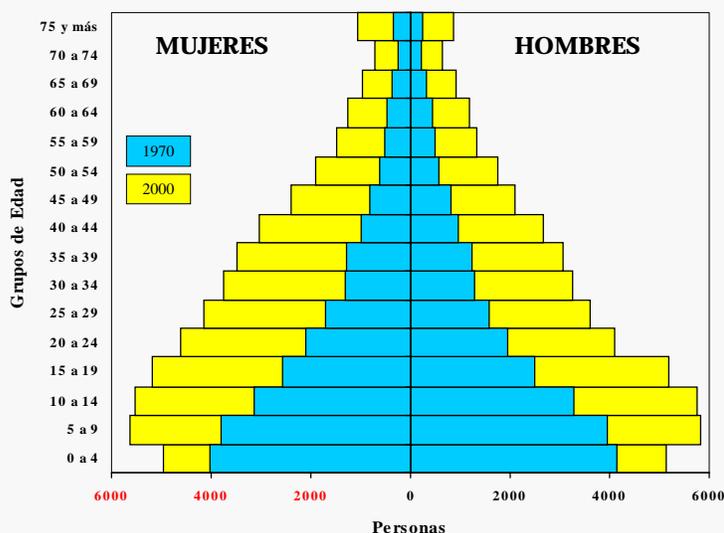
#### **3.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA) Y SU RELACIÓN CON EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO**

En las últimas dos décadas, el país ha sufrido una transformación importante en el ámbito del trabajo. La población en edad de trabajar (de 12 años y más) creció de manera notable y en especial la Población Económicamente Activa (PEA). Este fenómeno se deriva del comportamiento demográfico observado en los años setenta, así como del descenso de la natalidad y la mortalidad ocurridos a partir de entonces.

---

<sup>2</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Pág. ix.

**Gráfica 1**  
**Dinámica Poblacional 1970 y 2000**  
**(Miles de Personas)**



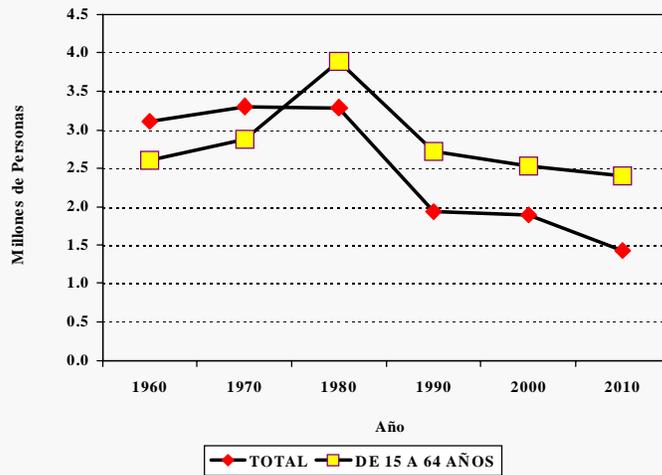
Nota: La gráfica de 1970 esta sobrepuesta en la de 2000.  
Fuente: INEGI. *Censo General de población y vivienda, 1970* e INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 2000*.

Esta tendencia ha influido en la composición de la población en su estructura por edades y en el volumen de la fuerza de trabajo, sobre todo si se considera que ésta depende en una primera instancia, de la configuración que denota la estructura de la población total.

De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda de 2000, México tiene poco más de 97 millones de personas, de las cuales alrededor del 61% está en edad laboral (entre los 15 y los 64 años). Esta población ha registrado un comportamiento singular que sin dejar de tener todavía un peso significativo en la determinación de la oferta global de la mano de obra, sí refleja un tránsito paulatino de una potencial mano de obra joven a una de mayor edad, con requerimientos especiales en materia de empleo y servicios sociales.

Así, la población de 15 a 29 años, donde figuran las personas que se incorporan al mercado de trabajo presenta, para el periodo 1990-2000 un crecimiento moderado del 1.1%, con tendencia hacia la baja para los próximos diez años. Por su parte, el grupo de 50 a 64 años su tasa de crecimiento fue de 4.1% mismo que aumentará en los próximos años, al igual que junto con la población en edad de jubilarse. De tal suerte que en el mediano plazo nuestra sociedad tendrá una proporción mucho más amplia de personas mayores que presionarán no sólo al mercado de trabajo sino también al sistema de seguridad social.

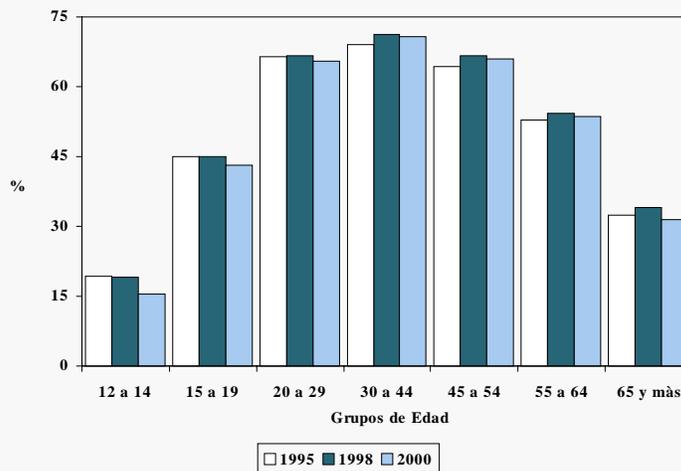
**Gráfica 2**  
**Población Total 1960-2010**  
**(Tasa Media de Crecimiento Anual)**



Fuente: 1960 a 1990: INEGI. *Censo General de Población y Vivienda*; 2000: STPS-INEGI *Encuesta Nacional de Empleo*; 2010: CONAPO. *Proyecciones de la Población de México, 1996-2050*.

Quando se examina el comportamiento de la PEA en los últimos 5 años, se puede observar, que de los 39.6 millones registrados en el 2000, el 61.7% se ubica en las edades centrales (20 a 44 años), con un crecimiento moderado del 2.4%. Este grupo de población es reflejo del comportamiento poblacional de épocas en las que se iniciaban los esfuerzos de contención demográfica y el incremento en la participación de las mujeres en estos grupos de edad. El porcentaje de participación tiende a disminuir a partir de los 45 años de edad, ante la dificultad creciente para permanecer en un empleo asalariado conforme la edad del trabajador avanza.

**Gráfica 3**  
**Tasa de Participación Económica por Grupos de Edad**  
**(Porcentaje de PEA respecto a Población Total)**

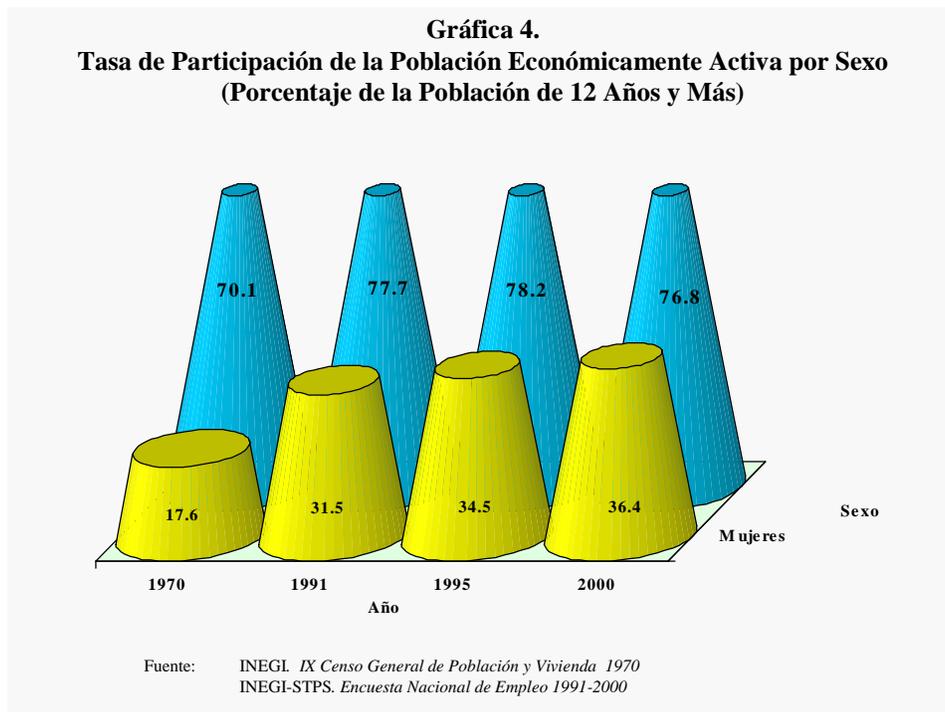


Fuente: INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 1995, 1998 y 2000*.

En este tenor, el grupo de edad de 20 a 29 años, en el 2000 registró una tasa de crecimiento moderada de 0.8% aun cuando es, junto con el grupo de 30 a 44 años, uno de los segmentos de población con mayor presencia en la PEA. Esta situación contrasta con el 3.3% del segmento de 65 y más años y es contraria a la tendencia natural presentada por este grupo poblacional en periodos anteriores así como con la dinámica de desplazamiento de mano de obra en

edades adultas, sobre todo en los grupos de 50 años en adelante. Lo anterior se podría considerar como el reflejo de la difícil situación económica que enfrentan las personas de la tercera edad, de tal suerte, que se ven obligadas a reincorporarse a la actividad productiva.

La información de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) 2000 por sexo, muestra un cambio en las tasas de participación. Considerando la población en edad de trabajar (de 12 años y más), desde los años setenta, la participación de las mujeres se ha ido incrementando de tal manera que de 17.6% en 1970 pasa a 36.4% en 2000. Sin embargo, en el caso de los hombres quienes durante largo tiempo habían conservado casi estable su tasa de participación, para el año 2000 registraron un ligero descenso al pasar de 78.2% en 1995 a 76.8% en el 2000.



La mayor incorporación de mujeres a la actividad productiva obedece, por un lado a la necesidad de complementar el ingreso familiar y por otro al rápido aumento en la escolaridad de las mujeres, considerando la estrecha correlación existente entre nivel de educación y tasa de participación.

El aumento de la participación de la mujer en la actividad económica, el mayor dinamismo en las tasas de crecimiento de la población de 65 y más años, y la mayor presencia de los grupos centrales de edad, representan una fuerte presión para el mercado de trabajo.

Respecto al nivel de escolaridad, excluyendo al grupo de población económicamente activa sin instrucción, se puede observar que a mayor nivel de escolaridad corresponde una mayor tasa de participación. Así, según datos de la ENE, entre 1995 y 2000 los grupos de población con nivel medio y superior registraron una tasa de 73.7% y 74.3% respectivamente, con tasas de crecimiento de 7.4% y 8.1% respectivamente. Esto podría significar que el aumento en los niveles de escolaridad de la población ha sido un elemento importante para facilitar el acceso al mercado de trabajo.

Cuando se examina su distribución por tipo de localidad, según cifras del Censo General de Población y Vivienda 2000, el 50.2% de la población económicamente activa se ubica en áreas menos urbanizadas, destacando las localidades clasificadas como rurales (localidades menores de 2,500 habitantes) y el 49.8% en áreas de 100,000 y más habitantes.

En la distribución sectorial de la fuerza de trabajo, a nivel nacional, el sector servicios ha jugado un papel importante en la creación de puestos de trabajo, donde la distribución por grupos de edad presenta un comportamiento diferenciado. Las unidades pequeñas de hasta 5 personas absorben aproximadamente el 58% de la población ocupada (comercio, servicios, actividades agropecuarias), mientras que unidades con más de 50 trabajadores dan ocupación a

cerca del 28%. Así, en el primer grupo de unidades, la mayoría de los participantes se ubican en los extremos, son o muy jóvenes o de edad avanzada, en tanto que las unidades grandes se concentran en grupos de edad intermedia.

### **3.2. ESTRUCTURA DE LAS REMUNERACIONES**

Para México es importante lograr que su economía alcance grados de competitividad y productividad similares a los de sus principales socios comerciales, con el propósito de ampliar la banda de ventajas comparativas frente a éstos y otros nichos de mercado que se vayan desarrollando.

Esta es la oportunidad que potencia el mercado mundial, donde el factor multiplicador para producir la riqueza nacional, descansa en el fomento a la productividad del trabajo como mecanismo ineludible para elevar la rentabilidad del trabajo y de las mismas empresas que más tarde comerciarán sus productos con un alto grado de competitividad.

Indudablemente que la productividad tiende, en esta nueva economía, a privilegiar las relaciones sociales de producción, para beneficiar al individuo, a través de su consumo, como el motor del desarrollo y fortalecimiento del mercado interno, como una acción para contrarrestar los efectos de posibles disminuciones en las dinámicas de producción internacional.

En este sentido, se considera que el nivel promedio de las remuneraciones no sólo es el resultado de la interrelación entre la dinámica de la población económicamente activa y la demanda de empleo por parte de la planta productiva, refleja si existe o no, una justa distribución de los beneficios derivados del trabajo.

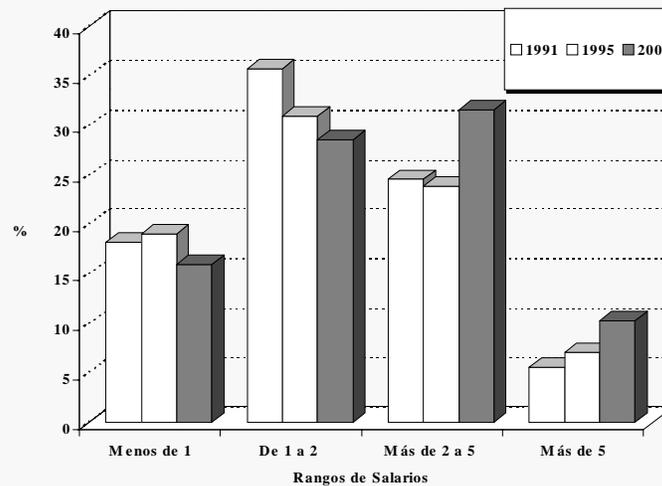
En razón de lo anterior, para elevar el nivel de vida de los trabajadores, es necesario enfatizar sobre los temas de productividad, capacitación y adiestramiento de los trabajadores y los empleadores, con el fin de ser más productivos y calificados para tener un acceso más eficiente y eficaz al mercado de trabajo. Este esfuerzo, sin duda, conllevará no sólo a la recuperación de las remuneraciones de la población trabajadora, sino que alentará además la dinámica de generación de más fuentes de trabajo.

#### **3.2.1. POBLACIÓN OCUPADA POR NIVEL DE INGRESO**

Los datos observados en la ENE, muestran un comportamiento a la alza en el número de personas que perciben un ingreso durante los años que van de 1995 al 2000. Para el primer año, el 81.1% de la población ocupada obtenía ingresos por su actividad productiva en tanto que para el año 2000 la proporción ascendió a 86.5 %. Esto hace suponer que durante el periodo 1995-2000 la generación de empleos, aunque paulatina y asociada a la recuperación económica, permitió incorporar a más trabajadores al mercado formal de trabajo, al percibir un ingreso.

La distribución de la población que sí es retribuida por desempeñar un trabajo observó un comportamiento favorable en el 2000 respecto a 1995. Por un lado, se redujo la proporción de trabajadores que reciben menos de uno y entre uno y dos salarios mínimos, en 3.1 y 2.4 puntos porcentuales, respectivamente; y por el otro, la población que recibe como pago más de dos y hasta cinco salarios mínimos avanzó 7.7 puntos porcentuales, pues de 23.9% en 1995 pasó a 31.6% en el año 2000, significando la recuperación paulatina de las remuneraciones, respecto a años anteriores.

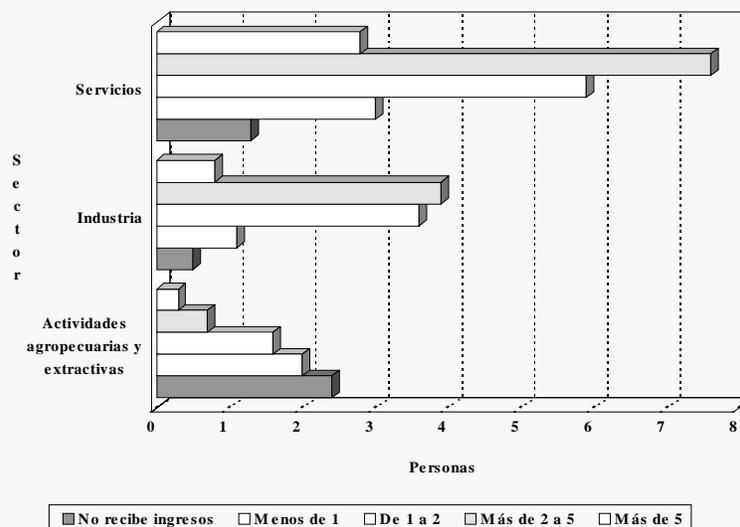
**Gráfica 5**  
**Población Ocupada por Nivel de Ingresos, 1991, 1995 y 2000**  
 (Porcentaje del Total. Ingresos en Múltiplos del Salario Mínimo)



Nota: Excluye a las personas que no percibieron ingresos y las que no lo especificaron.  
 Fuente: INEGI- STPS. Encuesta Nacional de Empleo, 1991, 1995 y 2000.

De 1993 a 1995, la Población Ocupada (PO) con menos de uno y de uno a dos salarios mínimos, incrementó su participación de 47.5% a 50.1%, impactando directamente en la dinámica del renglón salarial de dos a cinco salarios mínimos, sobre la base de haber representado la menor proporción para 1995 con el 23.9%, pero recuperándose significativamente hasta alcanzar el 31.6% en el año 2000.

**Gráfica 6**  
**Población Ocupada por Sector, según el Nivel de Ingresos, 2000**  
 (Millones de Personas. Ingresos en Múltiplos del Salario Mínimo)

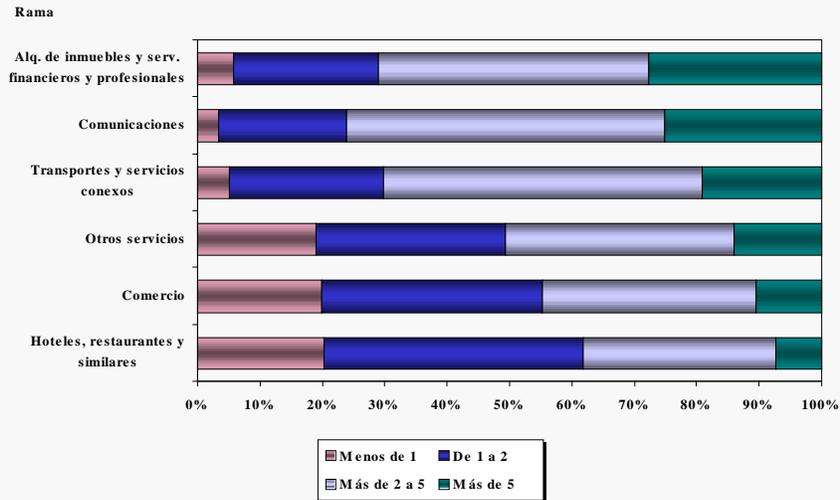


Fuente: INEGI- STPS. Encuesta Nacional de Empleo, 2000.

En cuanto a la Población Ocupada por sector de actividad, durante el año 2000, el de servicios concentró la mitad de la población ocupada del país, de este resultado 47.9% percibe ingresos mayores de dos salarios mínimos y el

29.5% de menos de uno a dos salarios mínimos. Las actividades que registraron mejores niveles de remuneración son alquiler de inmuebles, servicios financieros y profesionales, comunicaciones y transportes, así como la de servicios conexos.

**Gráfica 7**  
**Población Ocupada en el Sector Servicios, según Nivel de Ingresos, 2000**  
 (Porcentaje de Participación en el Total de la Rama. Ingresos en Múltiplos del Salario Mínimo)



Nota: Excluye a las personas que no percibieron ingresos y las que no lo especificaron  
 Fuente: INEGI- STPS. Encuesta Nacional de Empleo, 2000.

Cabe mencionar que en este sector, los subsectores muestran dinámicas distintas, por ejemplo, los relativos a servicios financieros, comunicaciones y transportes, observan participaciones pronunciadas en los rangos salariales que van de más de dos hasta más de cinco salarios mínimos; mientras que actividades como el comercio, restaurantes y hotelería, despliegan su actividad con personal que percibe menos de un salario mínimo hasta dos salarios mínimos.

Regresando al análisis por actividad, las agropecuarias registraron la mayor proporción de población ocupada que no percibe ingresos, ya que 34.3% del personal total del sector está en esa situación. Ello se ve agravado cuando se observa que otro 51.4% de la población de dicho sector reportó ingresos de hasta dos salarios mínimos. Estos datos muestran la complejidad económica de este sector, al ubicarse con una significativa población que recibe ingresos bajos, mientras que la otra parte no recibe pago alguno por su trabajo.

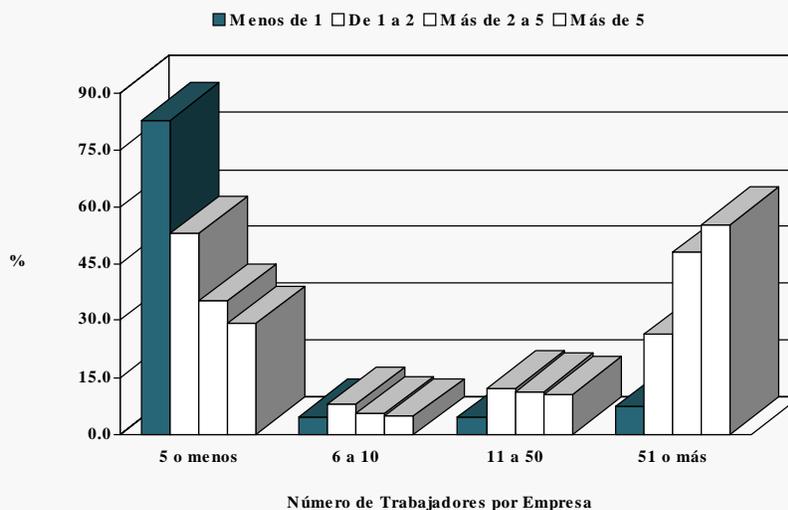
De acuerdo al nivel de ocupación de trabajadores, el sector industrial se ubica en el segundo lugar, con 26.4% del total. En este sector, 47.5% de la población reportó percepciones superiores a dos salarios mínimos.

Por último, la rama de administración pública y defensa registró la menor participación de asalariados en el año de referencia, con 4.3% del total nacional, de los cuales el 81.3% reportó ingresos superiores a dos salarios mínimos. En este sector no se presentó población con menos de un salario mínimo.

Según el tamaño de la empresa, los centros laborales donde participan 51 y más trabajadores fueron los que presentaron las remuneraciones más favorables, ya que el 55.4% del personal recibió más de cinco salarios mínimos.

En contraparte el 83% del personal que laboraba en las empresas más pequeñas, con cinco o menos trabajadores, recibieron ingresos menores a un salario mínimo.

**Gráfica 8**  
**Población Ocupada por Nivel de Ingresos, según Tamaño de Empresa**  
**(Porcentaje del Total. Ingresos en Múltiplos del Salario Mínimo)**

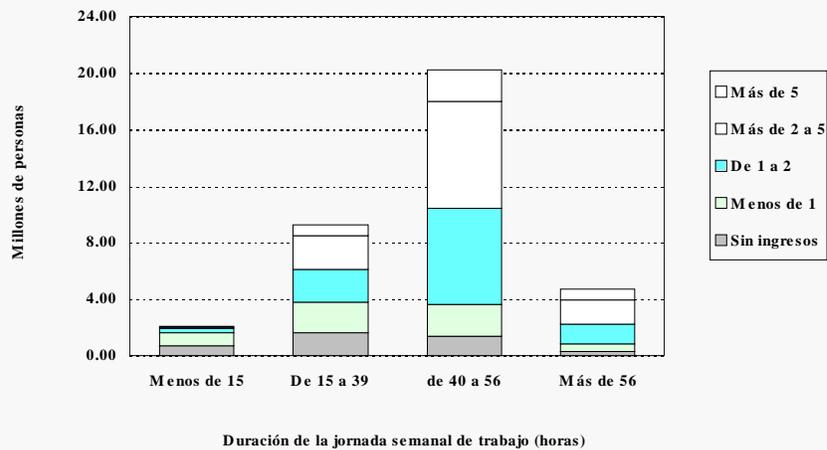


Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Empleo, 2000.

Casi cuatro millones de personas, obtienen ingresos bajos en comparación con la duración de su jornada de trabajo. Así, 9.24 millones de trabajadores laboran entre 15 y 39 horas semanales, de los cuales una cuarta parte recibe más de dos y hasta cinco salarios mínimos. En cambio, cerca de la mitad (48.7%) de los trabajadores reciben menos de dos salarios por una jornada menor a las 40 horas.

En el segmento de trabajadores que laboran una jornada menor a 15 horas por semana, el 46.6% percibe ingresos inferiores a un salario mínimo, lo que resulta insuficiente para cubrir sus necesidades, razón por lo cual se emplean en algún otro tipo de actividad para complementar su ingreso.

**Gráfica 9**  
**Población Ocupada por Nivel de Ingresos, según el Número de Horas**  
**Semanales de Trabajo, 2000**  
**(Millones de Personas. Ingresos en Múltiplos de Salario Mínimo)**



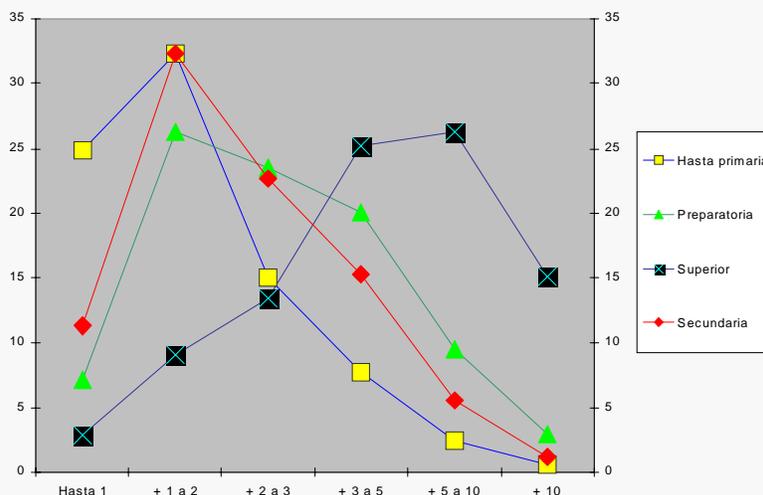
Nota: Se excluye a los iniciadores de un próximo trabajo.  
 Fuente: INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 2000.*

En las jornadas con más de 56 horas semanales trabajadas, 1.75 millones de asalariados, correspondientes a un tercio (37.5%), alcanzaron más de dos y hasta cinco salarios, lo que no es favorable para su calidad de vida, ya que les representan más de nueve horas diarias de trabajo (Gráfica 9).

La relación entre el nivel de las remuneraciones y los niveles educativos parece ser directa. En el año 2000, el 72.1% de los trabajadores con ingresos menores de un salario mínimo no tenían ninguna instrucción o contaba con educación primaria; mientras que en el caso del grupo con ingresos de más de diez salarios mínimos, el 67.5% de la población tenía estudios profesionales.

Cabe señalar, sin embargo, que no todos los que cuentan con estudios profesionales perciben ingresos altos. En el año de referencia, el 2.9% tenía remuneraciones menores a un salario mínimo, mientras que casi la mitad (47.8%) obtuvo ingresos de entre uno y cinco salarios mínimos.

**Gráfica 10**  
**Población Ocupada por Niveles de Ingreso y de Instrucción, 2000**  
 (Porcentaje Respecto al Total de la Población en Cada Nivel de Instrucción)



Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Empleo. 2000

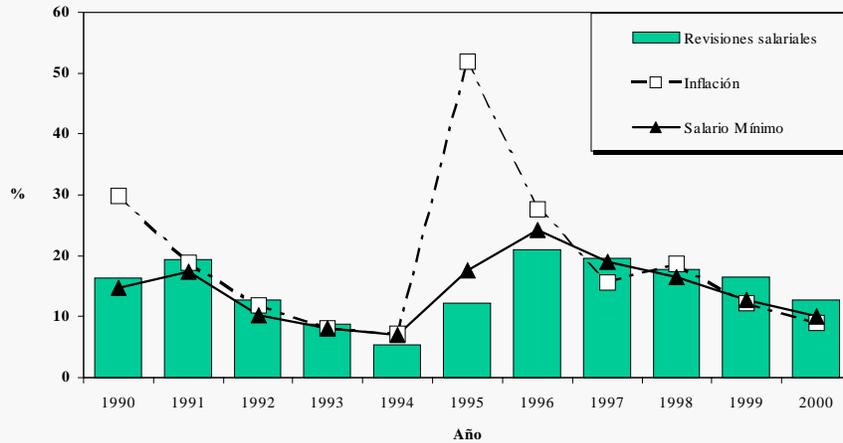
### 3.2.2. EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES

La crisis económica registrada en 1995, afectó el crecimiento real de las remuneraciones y postergó la recuperación del nivel de vida de la población. Para enfrentar este problema, el Gobierno Federal continuó aplicando su programa económico y dio continuidad a los pactos y acuerdos con los sectores productivos, a fin de lograr la moderación de los precios y salarios.

En ese contexto, los salarios mínimos generales debieron ajustarse varias veces en 1995 y 1996 para evitar que se profundizara la pérdida de su poder adquisitivo a causa de la inflación. De esa manera, en 1995 el salario mínimo nominal creció en promedio 17.6% contra una inflación que lo hizo en 52%, aunque para el año 2000, esta brecha se redujo al presentarse crecimientos nominales de 10% en el salario mínimo y de 9% en el índice inflacionario.

Otra figura salarial importante en el país, es aquella que se deriva de las negociaciones colectivas de jurisdicción federal, como se puede observar en la gráfica 11. En 1995 estas revisiones de los contratos colectivos de trabajo también se realizaron en un escenario donde la inflación alcanzó una tasa anual del 52%, lo que contrastó con el promedio de incremento salarial de sólo 12.3% que acordaron las partes obrero-patronales, ello se tradujo en una brecha de casi 40 puntos porcentuales.

**Gráfica 11**  
**Incremento en las Revisiones Salariales de Contratos Colectivos de Jurisdicción**  
**Federal, en los Salarios Mínimos y en el**  
**Índice Nacional de Precios al Consumidor, 1998-2000**  
**(Variaciones Porcentuales respecto al mismo periodo del año anterior)**

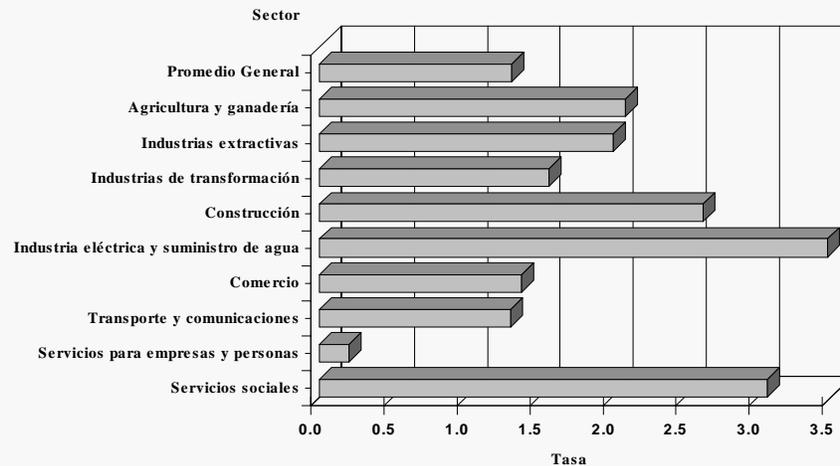


Fuente: STPS-Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

A partir de 1996 hubo un mayor control de los precios, por lo que disminuyó la diferencia entre la evolución de los salarios contractuales y la inflación. El incremento de los salarios contractuales en 1996 fue menor que el de los salarios mínimos y que el índice nacional de precios al consumidor. Sin embargo, en los años 1997, 1999 y 2000, los salarios de la contratación colectiva de jurisdicción federal crecieron por arriba del salario mínimo general y de la inflación registrada.

Por sectores, los salarios medios de cotización al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en las actividades de servicios registraron crecimientos reales superiores al promedio, entre 1990 y 2000. Mientras que en la industria de la construcción, en la agricultura y la ganadería se presentaron decrementos de 1.0% en sus salarios de cotización respectivos.

**Gráfica 12**  
**Crecimiento de los Salarios de Cotización al IMSS**  
**por Sector de Actividad, 1996-2000**  
**(Tasa Anual Promedio)**

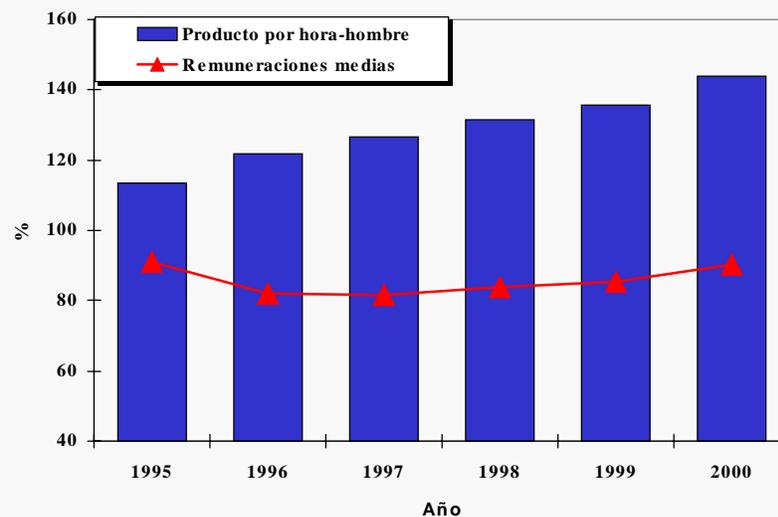


Fuente: Elaborada con datos de CONASAMI.

### 3.2.3. PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO

Entre 1987 y 2000 se pueden observar tres periodos para la relación producto por hora-hombre y remuneraciones reales en la industria manufacturera. El primero con un comportamiento ascendente de 1987 a 1994; otro de relación descendente de 1995 a 1997; y un tercero que denota niveles similares a los primeros años de la década de los noventa.

**Gráfica 13**  
**Producto por Hora-Hombre y Remuneraciones Reales**  
**en la Industria Manufacturera**  
**(Indices Reales, Base 1993)**



Fuente: Elaborado con datos del INEGI. Encuesta Industrial Mensual

En conjunto se aprecia que aunque el producto por hora-hombre ha tenido un crecimiento constante, la remuneración real en la industria manufacturera no se comportó en el mismo sentido.

El vínculo entre ambos indicadores es de estrecha relación sólo hasta antes de la crisis de 1995, es decir que a mayor aumento en la productividad es mayor la percepción de su ingreso, incrementándose el poder adquisitivo. No obstante, los datos de 1995 a 1997 muestran una caída de 10.4% en dichas remuneraciones, como resultado del periodo de crisis en el país, así como a la moderación salarial en la contratación colectiva a fin de contribuir a la lucha contra la inflación (Gráfica 13).

Es hasta el año 2000 cuando se aprecia una recuperación en las remuneraciones de casi cinco puntos porcentuales, respecto al año anterior. Sin embargo, se ubicaron por debajo de la productividad hora-hombre respectiva, lo que muestra una brecha cada vez más amplia entre la productividad y las remuneraciones.

### **3.3. EMPLEO Y OCUPACIÓN**

En las últimas décadas el fenómeno del empleo se ha manifestado como una preocupación central de las economías desarrolladas y en vías de desarrollo. Su evolución se ha visto asociada a procesos crecientes de inversión en sectores que demandan, por una parte inserción de nuevas tecnologías y, por otra, personal calificado que domine nuevas estrategias de producción intrínsecamente relacionadas con el aumento de la productividad.

México no es ajeno a este proceso. No obstante, de haber emprendido un esfuerzo para insertarse en la economía global, no ha sido posible aún cerrar la brecha que se presenta entre la oferta y demanda de puestos de trabajo.

Dada esta situación, se insiste en fortalecer los esquemas de capacitación y modernización para el trabajo, el apoyo de becas a personas desempleadas, así como brindar una justicia pronta y expedita que permita el equilibrio entre los factores de la producción, con el propósito de garantizar niveles óptimos de empleo y la disminución de las tasas de desempleo abierto.

Asimismo, es importante reconocer que este proceso se asocia a un flujo extensivo de inversión productiva, nacional o externa, asociado a un comportamiento de estabilidad social que permita garantizar la viabilidad y rentabilidad del capital, pero fundamentalmente que genere empleos dignos y bien remunerados a los trabajadores mexicanos.

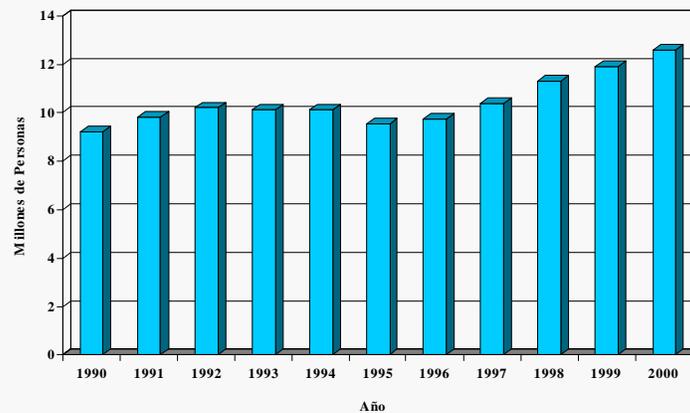
Estos trabajadores deben alcanzar los beneficios producto de su esfuerzo cotidiano, mediante la participación corresponsable en sus centros de trabajo, que mejore el equilibrio entre los factores de la producción como resultado de la nueva Cultura Laboral.

En este sentido, se prefigura la participación de la STPS, fortaleciendo los programas de capacitación dirigidos, por una parte, a satisfacer debidamente las necesidades de las empresas; y por otra, a aligerar el fenómeno del desempleo con el otorgamiento de becas acordes a las necesidades del desarrollo de las empresas, propiciando una mejor incorporación al mercado de trabajo.

#### **3.3.1. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO**

El comportamiento del sector productivo durante la última década permitió el crecimiento de la población ocupada formal, que en términos absolutos significó la creación de 3.7 millones de empleos, tanto permanentes como eventuales, es decir una tasa promedio anual de crecimiento de 3.5%, entre los años 1990 y 2000.

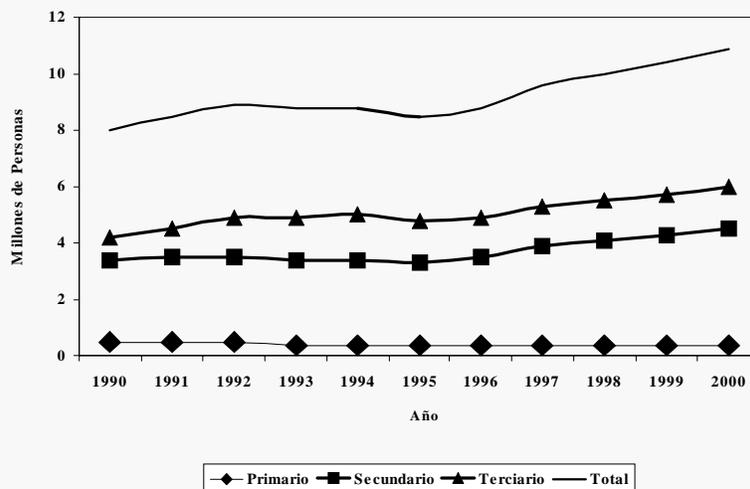
**Gráfica 14**  
**Empleo Formal 1990-2000**  
**(Ocupados)**



Fuente: IMSS, *Informe Mensual de Población Derechohabiente*.

La transformación de la estructura productiva de la economía mexicana ha generado a su vez modificaciones sustanciales en la estructura del empleo, de tal manera que para el periodo 1990-2000 el sector servicios concentró una gran parte de las plazas existentes, pasando de 4.2 millones de ocupados permanentes promedio en el primer año a 6 millones en el último. En la modificación estructural, el sector más afectado resultó el agropecuario, que perdió casi 110 mil empleos en dicho periodo, mientras que la industria de la transformación sólo incrementó su plantilla permanente en 1.2 millones de ocupados.

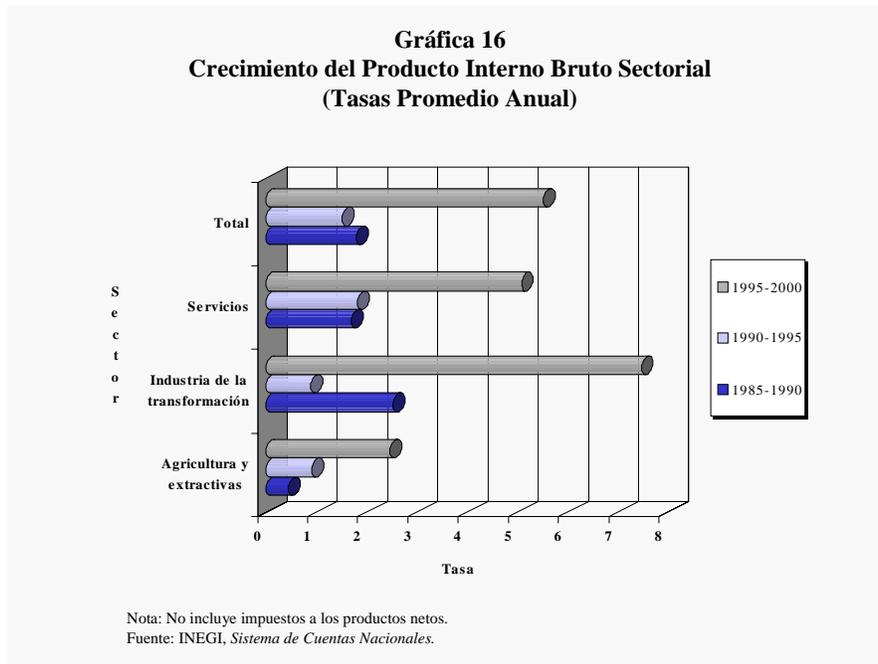
**Gráfica 15**  
**Estructura Sectorial del Empleo**  
**(Ocupados Permanentes 1990-2000)**



Fuente: IMSS, *Informe Mensual de Población Derechohabiente*

Sin embargo, la tendencia del empleo mostrada por cada uno de los sectores demuestra que es el sector terciario el más dinámico del periodo, ya que su tasa promedio anual para el periodo 1990-1995 fue 1.6%, mientras que para 1995-2000 registró 5.9%. Las tasas del sector secundario fueron -0.5 y 6.6% respectivamente y las del primario -3.2 y -2. por ciento (Gráfica 15).

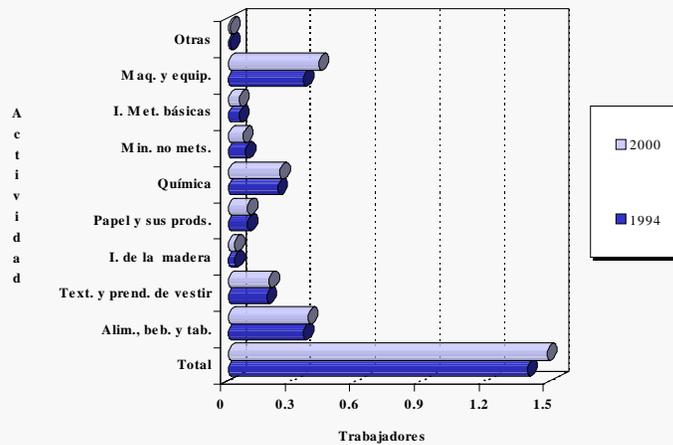
Ese comportamiento se encuentra estrechamente relacionado y explicado con la participación de cada sector en el crecimiento de la economía. En el periodo 1995-2000, el sector con mayor tasa de crecimiento promedio anual de su Producto Interno Bruto (PIB) es el de la industria de la transformación 7.5%, superior a la presentada por el sector servicios 5.1% y del agropecuario 2.5 por ciento.



Al interior de la industria de la transformación, es la manufacturera la que presenta una mayor participación en el empleo. Para el periodo 1995-2000, en términos absolutos se crearon aproximadamente 84 mil empleos, de los cuales más de 65 mil correspondieron a obreros, lo que significó una tasa de crecimiento promedio anual de uno por ciento.

Las ramas más importantes por el número de trabajadores que emplearon en ese período son productos metálicos, alimentos, bebidas y tabaco y químicas, derivados del petróleo, caucho y plástico. La división de productos metálicos resultó también la más dinámica, ya que en el lapso que se analiza presentó una tasa de crecimiento del empleo de 3%, mientras que las restantes presentaron tasas inferiores al 1% e incluso tres divisiones (papel y sus productos, industria de la madera y minerales no metálicos) presentaron tasas negativas.

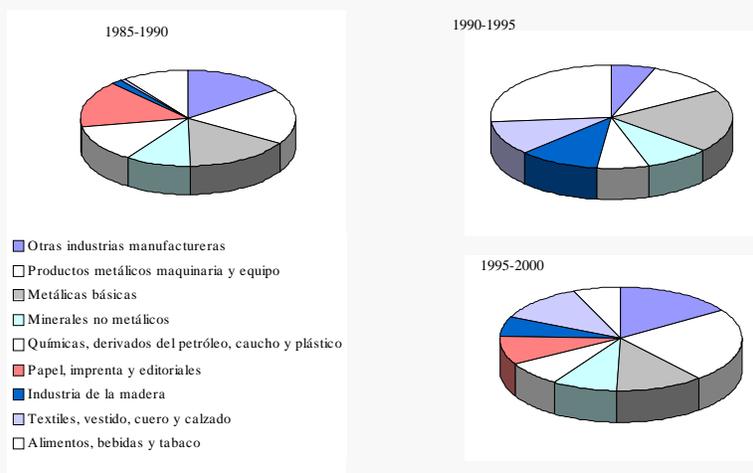
**Gráfica 17**  
**Ocupados en la Industria Manufacturera por División de Actividad**  
**(Millones de Trabajadores)**



Fuente: INEGI, Encuesta Industrial Mensual.

Las ramas con mayor participación en el PIB de la industria manufacturera y por el número de trabajadores que emplearon son productos metálicos, maquinaria y equipo; alimentos, bebidas y tabaco; y química, derivados del petróleo caucho y plástico.

**Gráfica 18**  
**Crecimiento del Producto Interno Bruto de la Industria Manufacturera**  
**(Tasa Anual Promedio)**



Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales

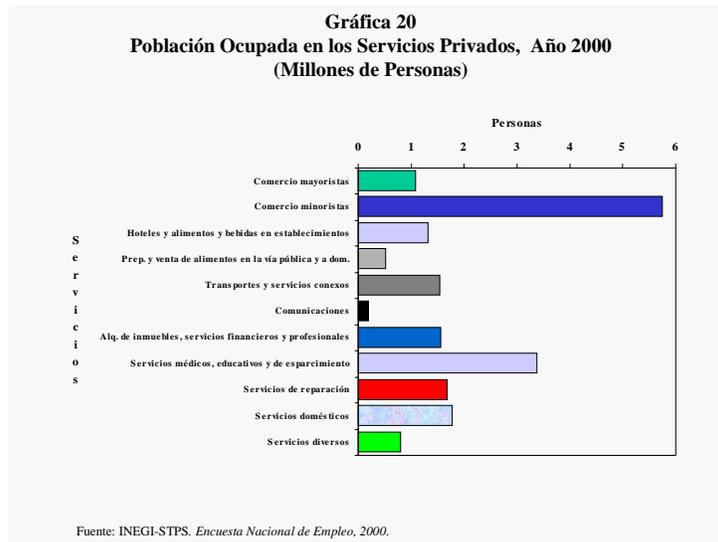
Desde su establecimiento en México, la industria maquiladora de exportación ha sido una de las actividades que mayores beneficios ha logrado para nuestro país. Su participación en la generación de empleos ha sido importante, especialmente en los últimos años cuando la orientación de la producción mexicana se ha dirigido hacia los sectores internacionales.



En el periodo 1990-2000, el empleo en la industria maquiladora aumentó en términos absolutos más de 800 mil empleos, casi dos veces el empleo total de la industria en 1990 (446 mil trabajadores). La generación de puestos de trabajo para los obreros ha sido más dinámica que la de los empleados (Gráfica 19).

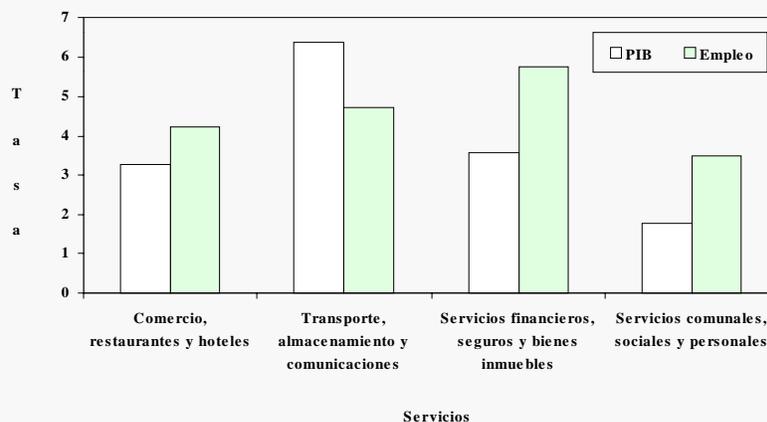
La continuidad en la dinámica de creación de empleos en el sector industrial requiere de un mayor apoyo a los trabajadores, sobre todo en el aspecto capacitación, a fin de lograr su adecuación a las necesidades del aparato productivo y su rápida incorporación a trabajos mejor remunerados.

En el caso del sector servicios, su tendencia creciente de generación de empleos se inició desde la década de los setenta y se ha mantenido hasta el presente. La división de actividad más importante por el número de ocupados es el comercio minorista, que en el año 2000 empleó más de 5.7 millones de trabajadores; le siguen en importancia los servicios médicos, domésticos de educación y esparcimiento y de reparación.



Los subsectores que componen el sector servicios presentan diferencias respecto al dinamismo del PIB y de generación de empleo. Para el periodo 1991-2000, los subsectores comercio, restaurantes y hoteles, servicios financieros, seguros y bienes inmuebles, así como servicios comunales, sociales y personales, presentaron tasas promedio de crecimiento anual mayores en el empleo que en PIB. En cambio, el subsector transporte, almacenamiento y comunicaciones, registró mayor crecimiento de PIB que de empleo.

**Gráfica 21**  
**Crecimiento del Producto Interno Bruto y del Empleo en el Sector**  
**Servicios 1991-2000**  
**(Tasa Promedio de Crecimiento Anual)**



Fuente: INEGI, *Estadísticas Económicas PIB Trimestral, febrero 2001*.  
 INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo, 2000*.

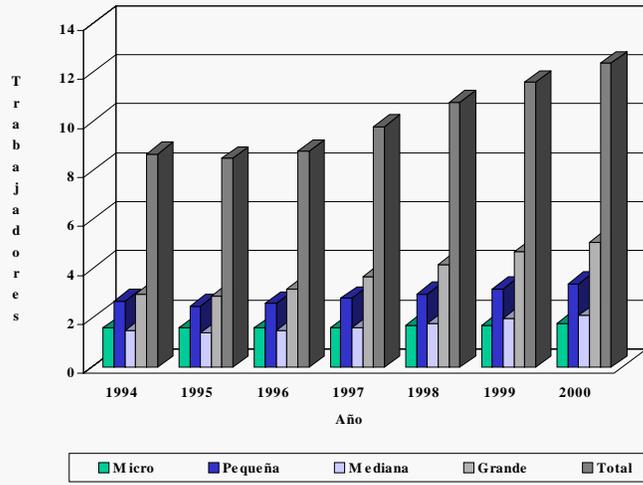
### 3.3.2. EMPLEO POR TAMAÑO DE EMPRESA

Desde el punto de vista del empleo formal, la gráfica 22 nos muestra que, las empresas grandes (de 301 trabajadores en adelante) ocuparon más de 5.1 millones de trabajadores en el 2000, frente a 3 millones en 1994, lo que significó la generación de más de 2 millones de puestos de trabajo en seis años.

Le siguieron en importancia las pequeñas (entre 11 y 100 trabajadores) las cuales dieron ocupación a casi 3.4 millones de trabajadores en el año 2000, en contraste con cerca de 2.7 millones en 1994, lo que representó la creación de 700 mil plazas en el periodo mencionado.

Por su parte, las microempresas (que emplean entre uno y diez trabajadores) generaron más de 200 mil plazas laborales, mientras que las medianas (entre 101 y 300 trabajadores) más de 650 mil.

**Gráfica 22**  
**Cotizantes Permanentes por Tamaño de Empresa**  
**(Millones de Trabajadores)**



Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.

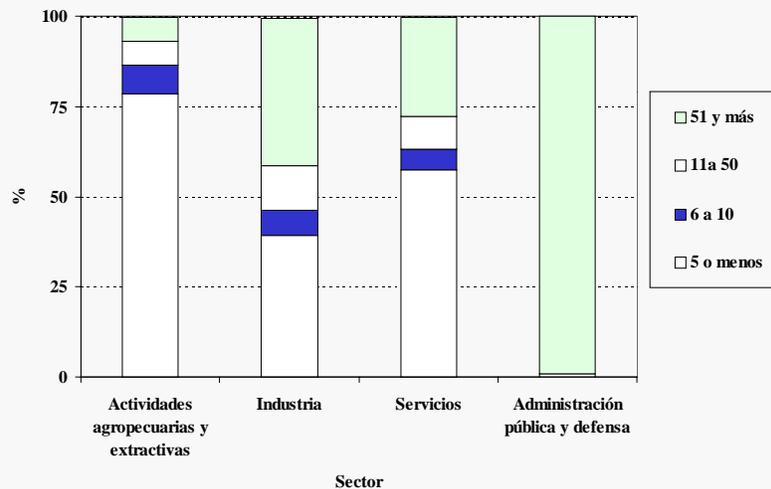
Las cifras reflejan la pérdida de la importancia que tenían las microempresas como fuentes generadoras de empleos formales en favor de las medianas y grandes. Ello demuestra la dualidad del aparato productivo, ya que por lo regular estas últimas empresas son las que utilizan tecnología moderna y ofrecen empleos de calidad y mejor remunerados, y permanecen gracias a su competitividad, mientras las otras tienden a desaparecer por su bajo nivel de productividad.

En el año 2000, desde la óptica del empleo total, estimado a partir de encuestas específicas, la panorámica muestra que existen aproximadamente 26.5 millones de empleos sin seguridad social.

Aproximadamente 23 millones de trabajadores laboraron en microempresas (59.9% del total de PO en el 2000), cifra inferior al 64.5% registrado en 1995. Lo que permite estimar una mejoría en la ocupación en favor de las empresas medianas y grandes, ya que de 26.2% de ocupados en 1995 que laboraron en empresas con más de 51 trabajadores, se incrementó a 30.5% en el año 2000.

Según el número de empleados por establecimiento, el sector que presentó mayor ocupación en el año 2000 (igual que en 1995) fue el agropecuario, seguido por el de servicios y por último la industria. En empresas de 51 y más trabajadores, el sector que más personal ocupó fue el industrial, seguido del de servicios, y por último el agropecuario.

**Gráfica 23**  
**Población Ocupada por Sector, según el Número de Empleados**  
**en el Establecimiento, 2000**  
**(Porcentaje de Participación en el Total del Sector)**



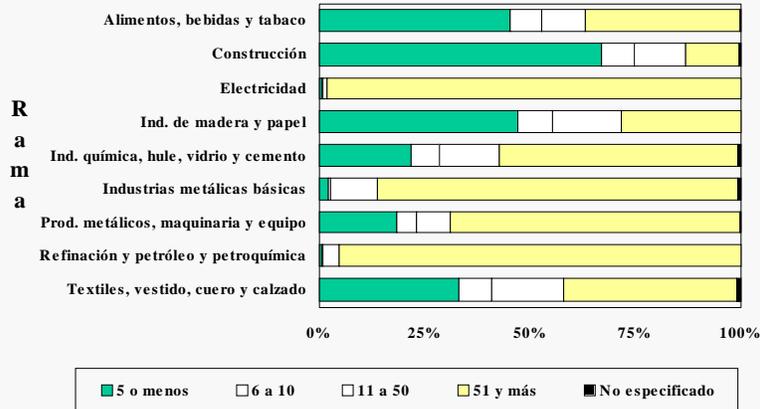
Fuente: INEGI- STPS, *Encuesta Nacional de Empleo, 2000*.

Analizando también el comportamiento del empleo total en el sector industrial, más de 4.7 millones de personas trabajaron en empresas con hasta diez trabajadores, equivalente al 46.3% del total de ocupados de este sector.

Las ramas con mayor participación en microempresas, fueron construcción 8.1% del total de ocupados en estas empresas; alimentos bebidas y tabaco 3.5%; industrias textil, de vestir, cuero y calzado 3.3%; e industrias de la madera y del papel 2.3%.

Las empresas de ramas dinámicas, como la industria química y derivados del petróleo y metálicas básicas, disminuyeron su participación a sólo 1.1% entre ambas (268 mil trabajadores aproximadamente), cifra inferior a la que registraron en 1995.

**Gráfica 24**  
**Población Ocupada en la Industria, según el Número de Empleados**  
**en el Establecimiento, 2000**  
**(Porcentaje del Total)**

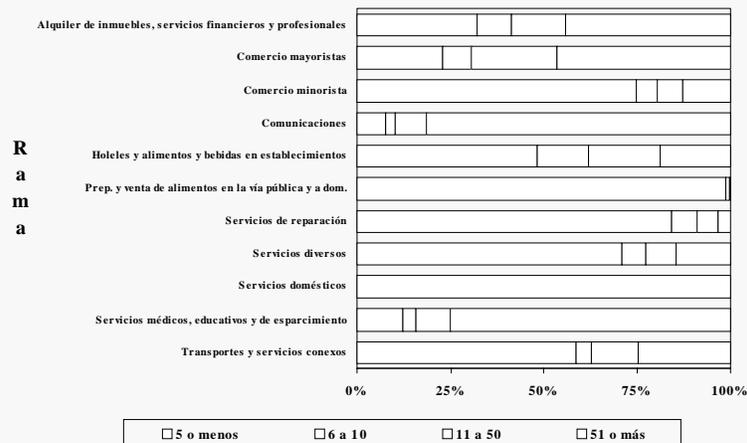


Fuente: INEGI-STPS, Encuesta Nacional de Empleo, 2000

En lo que respecta al sector servicios, para el año 2000, el 52.8% del personal labora en empresas con 10 trabajadores o menos. Ellos se concentraron principalmente en el comercio minorista (37.3% de la Población Ocupada en estas empresas del sector servicios) y en los servicios, diferentes de los profesionales 36%, lo que demuestra la importancia de este tipo de empresas en el sector.

Las ramas de actividad que menor concentración de trabajadores registran en empresas con un máximo de 10 trabajadores, son el comercio mayorista y los servicios profesionales.

**Gráfica 25**  
**Población Ocupada en el Sector Servicios, según el Número de**  
**Empleados en el Establecimiento, 2000**  
**(Porcentaje de Participación en el Total)**



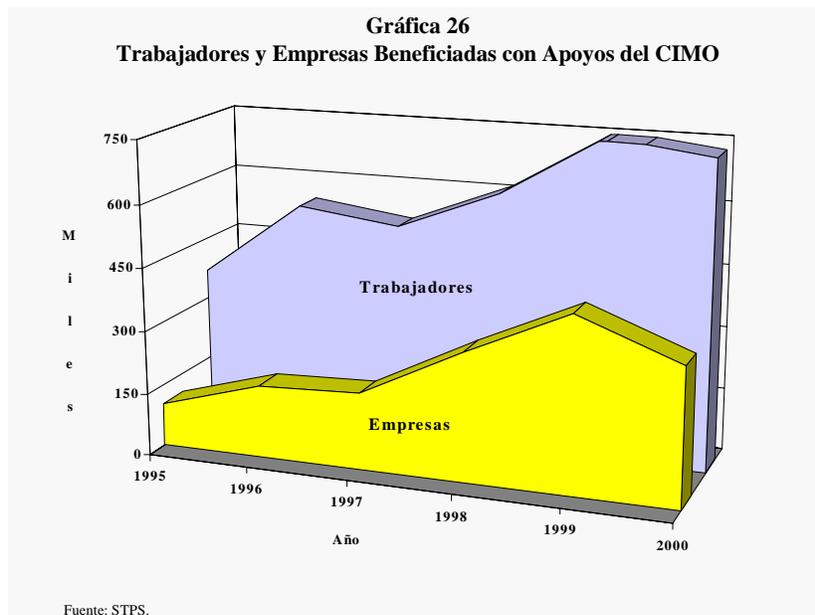
Fuente: INEGI-STPS, Encuesta Nacional de Empleo, 2000.

A fin de impulsar la creación y permanencia de ese sector de empresas, se requiere establecer mecanismos que faciliten el incremento de la productividad empresarial como fórmula para mejorar sus posibilidades de competencia,

tanto nacional como internacionalmente, además de implantar formas convenientes para su integración en cadenas productivas de calidad.

Los gobiernos anteriores, desde fines de la década de los ochenta, han operado instrumentos con esa finalidad, a través de las políticas activas de empleo. Para el caso concreto de las empresas, se implantó el Programa CIMO, que durante el periodo 1995-2000 desarrolló alrededor de 291,539 cursos de capacitación, beneficiando a 3,153,381 trabajadores (Gráfica 26).

Adicionalmente, el CIMO capacitó y evaluó a 7,680 trabajadores para certificar sus competencias laborales, como parte de sus actividades, entre los años 1999 y 2000.



Sin embargo, esos apoyos no han sido suficientes para mejorar sustancialmente a las empresas, básicamente micro y pequeñas, por lo que es conveniente revisar y ampliar las acciones del Programa CIMO, buscando que los recursos que utiliza se conviertan en motores que impulsen la competitividad empresarial.

#### 3.4. DESEMPLEO ABIERTO

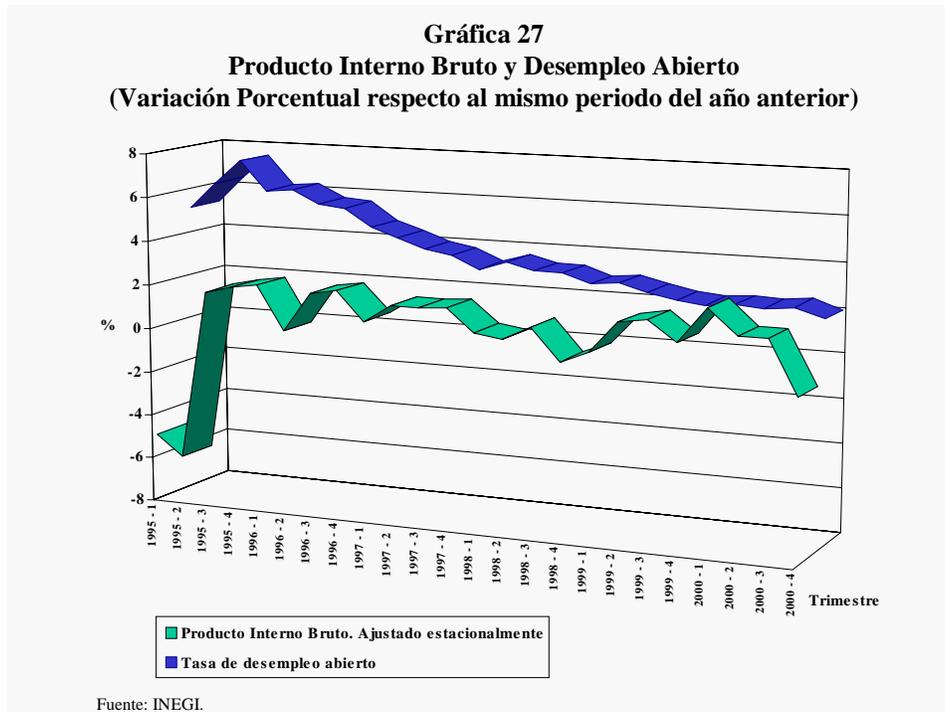
Para la medición del desempleo se utiliza la definición recomendada por la Organización Internacional de Trabajo (OIT), que considera desempleada a la Población Económicamente Activa que no trabajó ni una hora y buscaba activamente un empleo en la semana anterior a la fecha de levantamiento de una encuesta especializada para detectarlos.

Para el año 2000, la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) alcanzó en promedio el 2.2% de la PEA, cifra que resulta bastante inferior a la registrada por otros países; cabe también mencionar que es la tasa promedio más baja registrada desde 1990. Por sexo, es mayor la afectación de las mujeres, cuya tasa fue 2.4%, en comparación con la de los hombres, 2.1 por ciento.

El hecho de que exista una Tasa de Desempleo baja, se explica debido a que en nuestro país no existe ningún apoyo que se proporcione a los trabajadores que pierden su empleo, ni ayuda alguna de tipo financiero que permita a los desocupados subsistir mientras se consigue empleo, como es el caso del seguro de desempleo que se utiliza en países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). De ahí que las personas que pierden sus ocupaciones se ven obligadas a recurrir al sector informal o a aceptar empleos de tiempo parcial, con bajas remuneraciones, a fin de obtener los ingresos necesarios para su manutención.

Además de los desempleados, existen presiones en el mercado de trabajo para obtener ocupación, generadas por aquellas personas que pretenden ingresar por primera ocasión a una fuente de trabajo, además de otros posibles trabajadores que por alguna razón abandonaron su empleo e ingresaron a la población inactiva, para después retornar demandando ocupación.

Las nuevas estrategias productivas y de comercialización, a nivel global, están acelerando la destrucción y creación de empleos, que tradicionalmente el propio proceso de crecimiento económico de los países conllevaba. De ahí que siempre exista una parte de desempleo catalogado como natural o friccional, que actualmente puede estar incrementándose ante el nuevo entorno internacional.



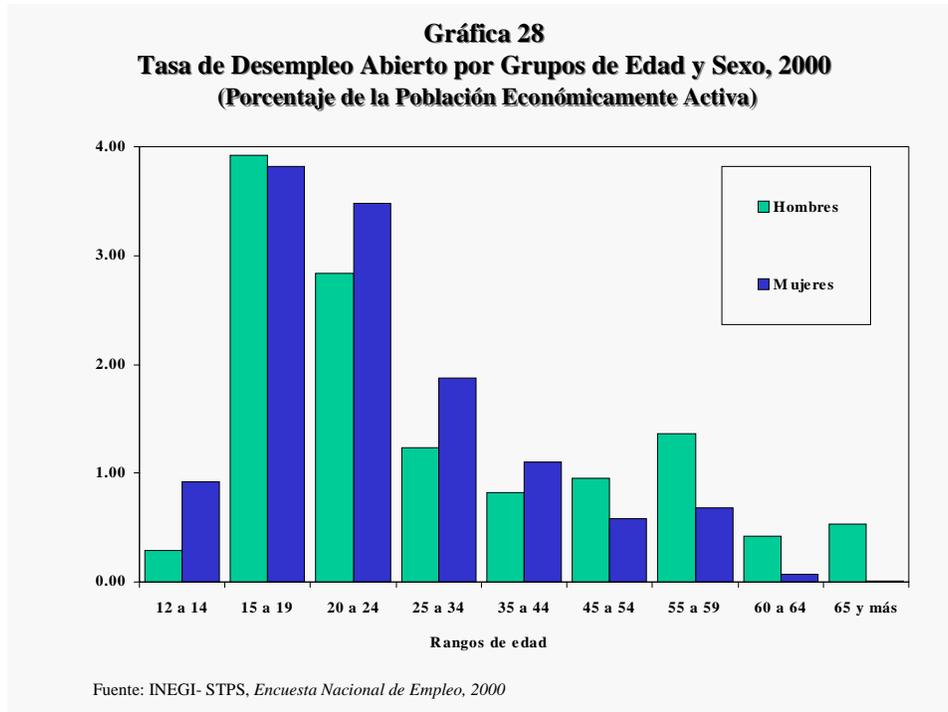
Sin embargo, las cifras trimestrales de crecimiento ajustadas estacionalmente de estas dos variables no parecen tener esta relación claramente definida en el periodo 1994-2000. Durante el periodo de crisis los incrementos en la tasa del PIB no presentan correspondencia con las observadas en el desempleo, cuya tendencia más bien es hacia el alza.

En los años posteriores a la crisis, sobre todo en el periodo de estabilización, las tasas del PIB mostraron un comportamiento variable entre crecimiento moderado y desaceleración, sin que ello se reflejara de manera contundente en la tasa de desempleo abierto (Gráfica 27).

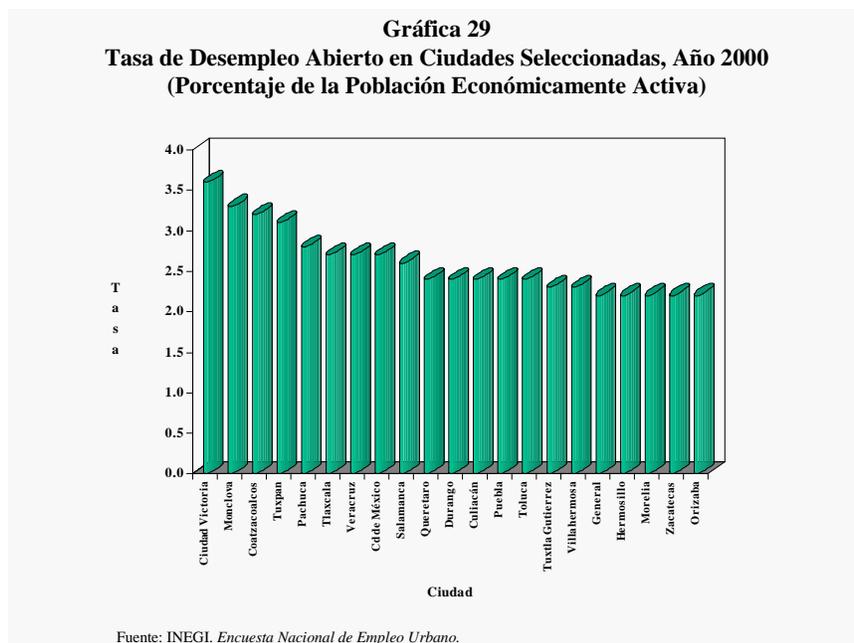
Para el segundo trimestre del año 2000 la ENE registró casi 650 mil desempleados abiertos, cifra significativamente menor a los 1.7 millones de desempleados detectados en 1995, lo que demuestra la recuperación del mercado laboral en esta variable. De ellos, 61.7% eran hombres y 38.83% mujeres, frente a 65.5 y 34.4% respectivamente.

Aun cuando la población femenina y los jóvenes continuaron siendo los grupos más afectados por el desempleo, las tasas correspondientes mostraron una ligera mejoría. Mientras que la tasa de desempleo abierto nacional fue 1.6%, la

tasa correspondiente a las mujeres fue de 1.8 %; la de los jóvenes entre 15 y 19 años fue 3.9% y de 3.1% para la población entre 20 y 24 años. Para 1995, las tasas fueron de 4.7, 5, 8.6 y 8% respectivamente.



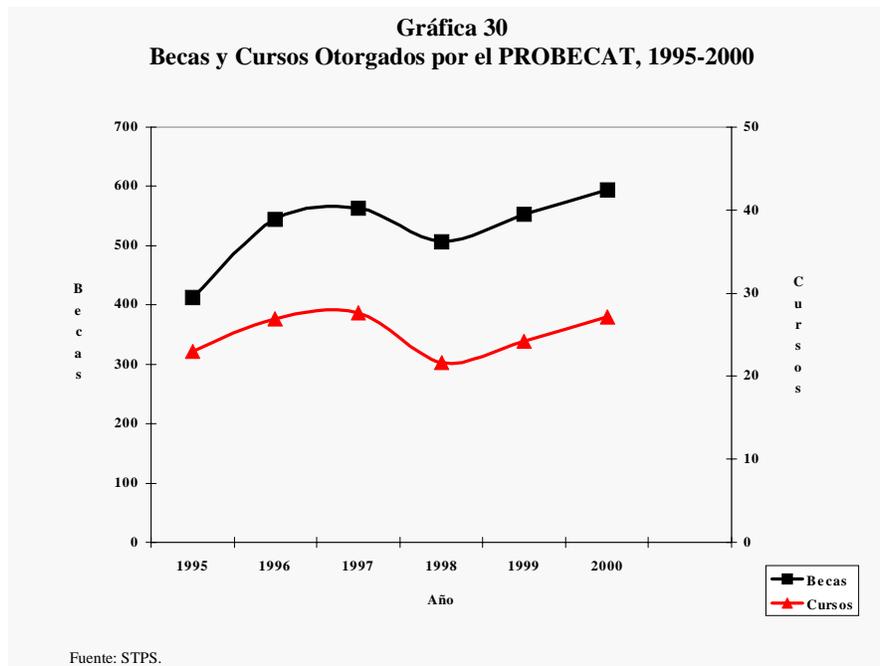
La información que proporciona la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), para ciudades seleccionadas, permite verificar que para el año 2000 las tasas de desempleo han alcanzado cifras menores con respecto a 1995.



Si bien es cierto que la tasa de la ciudad de Orizaba representa 1.4 puntos porcentuales menos que la tasa alcanzada en Ciudad Victoria, la dispersión entre las ciudades se muestra menor en comparación con otros periodos (Gráfica 29).

La posibilidad de mejorar la situación de los desempleados y apoyar su integración rápida al mercado de trabajo se basa en la capacitación, como mecanismo que facilita que los trabajadores adquieran habilidades nuevas y mejoren las que tienen, y representa un auténtico factor de impulso a la competitividad de las empresas.

A través del PROBECAT y el SNECA se han desarrollado Políticas Activas de empleo para colaborar en la integración productiva de los desocupados. Durante el periodo 1995-2000, el PROBECAT impartió 138,755 cursos, con un beneficio de 2'910,740 trabajadores becados, en sus distintas modalidades. Cabe mencionar que el mayor impulso en sus actividades se realizó en el periodo señalado con una tendencia hacia el alza, tanto en el número de cursos como en el de trabajadores, como se puede observar en la siguiente gráfica.

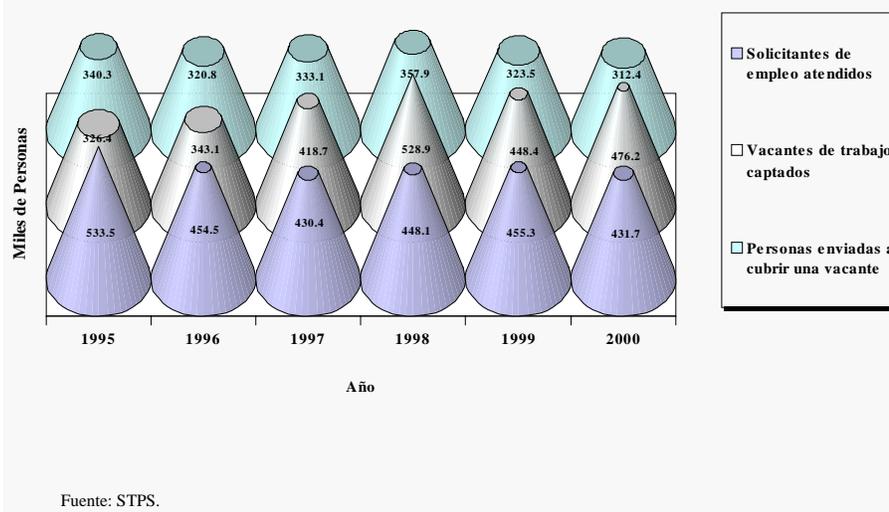


Es de señalar que a partir de la presente Administración, la operación del Programa de Becas se ha ido adecuando para pasar de ser un programa asistencialista a uno de apoyo directo a las necesidades del sector productivo, a través de una mayor vinculación. Para ello, se han modificado el tiempo y el tipo de cursos, así como la edad y el pago de subsidios a los beneficiarios. Con estas acciones se incrementará el porcentaje de colocación de los buscadores de empleo, permitiendo a la STPS cumplir con el objetivo de ser un elemento de apoyo en la vinculación de la oferta y

demanda de empleo y de elevar la productividad y competitividad de las empresas, a través de la capacitación del trabajador.

En lo que respecta al SNECA, durante 1995-2000 el servicio desarrolló 15,266 talleres para desempleados, en los cuales se atendieron 197,980 personas, y se efectuaron 378 ferias de empleo, con la participación de 24,394 empresas. En lo que se refiere a la colocación de trabajadores en puestos vacantes, se logró instalar a más de 816 mil trabajadores a nivel nacional, en el periodo señalado.

**Gráfica 31**  
**Indicadores del Servicio Nacional de Empleo**



Si bien es cierto que se han logrado avances en materia laboral, durante el periodo 1995-2000, también lo es que éstos no han sido suficientes. Por lo que es necesario fortalecer los mecanismos aplicados en este ámbito, cuyos resultados demuestran cierto grado de eficacia, así como eliminar aquellos que no han funcionado debidamente, asimismo aplicar nuevos instrumentos que logren establecer niveles de vida dignos y adecuados para los trabajadores.

### 3.5. SITUACIÓN OCUPACIONAL DE GRUPOS EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD

#### 3.5.1. TRABAJO DE MUJERES

En las últimas décadas, la globalización, la formación de bloques económicos, el acelerado desarrollo tecnológico y el comportamiento demográfico han repercutido en el desarrollo y conformación del mercado de trabajo, con una mayor presencia de mercados diferenciados y la creciente incorporación de mano de obra femenina. Esta situación ha propiciado la puesta en marcha, por parte del Estado, de políticas y programas destinados a apoyar la incorporación de la mujer al mercado de trabajo en condiciones de igualdad.

Sin embargo, de acuerdo a la información disponible aún persisten problemas de concentración de las mujeres en un número limitado de ramas económicas y ocupaciones; menores percepciones respecto a los hombres, así como mayores dificultades para desarrollarse profesionalmente.

Al respecto, en la ENE, se puede observar un incremento importante en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Entre 1995 y 2000 la Tasa de Participación pasó de 34.5% a 36.4%. Aunque para algunos estudiosos del tema, la tasa es alta si se compara con la de otros países, como los de OCDE donde tiende a ser mayor de 60%, o con algunos de América Latina, que registran tasas de alrededor de 40%, esta tasa es todavía reducida.

Los datos muestran también que los patrones de incorporación por estado civil y por edad se han modificado, de tal manera que, actualmente, las mujeres ya no abandonan el trabajo como en épocas pasadas, como consecuencia del

matrimonio y la crianza de los hijos. De hecho, las mujeres casadas han aumentado su participación de 29.8% en 1995 a 34.5% en el 2000. Pero esta participación es aún mayor cuando cumplen el papel de jefas de familia, como puede ser el caso de las mujeres separadas y divorciadas que deben satisfacer los requerimientos económicos propios de esta situación social. Actualmente, el 70.1% son separados y 55.3% divorciados.

Por edad, las mujeres del grupo de 20 a 49 años son las que se incorporan en una mayor proporción al mercado de trabajo. Entre 1995 y 2000 la tasa de participación de este grupo ha pasado de 43.4% a 45.8%. Lo anterior muestra que el trabajo femenino ya no se refiere preponderantemente a las jóvenes, como en los años setenta, sino que se ha extendido a la población adulta.

En cuanto a su situación laboral, se observa que las mujeres se desempeñan en un reducido número de ocupaciones y de sectores de actividad. Entre estos últimos, se incluyen los servicios (servicios médicos, educación y esparcimiento, y servicios domésticos), el comercio (comercio minorista, preparación y venta de alimentos en la vía pública y a domicilio) y algunas ramas manufactureras, como es el caso de los productos alimenticios, bebidas y tabaco, industria textil, fabricación de prendas de vestir.

El porcentaje que representan las mujeres trabajadoras respecto al empleo total en cada una de estas actividades es mayor a la participación de las mujeres en el total de la mano de obra. Otra actividad donde se ha incrementado la participación de la mujer es la maquiladora de exportación, misma que desde su instalación en el país ha sido una fuente importante de empleo femenino. En el Cuadro 1 se muestran las ramas de la actividad económica en donde la proporción de mujeres trabajadoras supera la del total de mujeres en la fuerza de trabajo.

**Cuadro 1**

**Ramas de Actividad con Alta Participación de Mano de Obra Femenina**

Rama de actividad económica	1991	1993	1995	2000
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	X	X		X
Industria Textil, excepto prendas de vestir	X	X		X
Fabricación de prendas de vestir	X	X	X	X
Industria del cuero y del calzado			X	
Comercio minorista	X	X	X	X
Hoteles y similares y ser. de prep. y venta de alimentos y bebidas en estab.	X	X	X	X
Preparación y venta de alimentos en la vía pública y a domicilio	X	X	X	X
Alquiler de inmuebles y serv. finan. y prof.	X	X	X	X
Servicios médicos de educ. y esparc.	X	X	X	X
Servicios domésticos	X	X	X	X
Servicios diversos	X	X	X	X
Administración pública y defensa		X		
No especificado				X

Fuente: INEGI-STPS. 1991, 1993, 1995, 2000, *Encuesta Nacional de Empleo*.

En el Cuadro 2 se muestra la participación de las mujeres en y su posición en el trabajo y en las ocupaciones en las que hay una mayor concentración de éstas. Las ocupaciones donde tradicionalmente las mujeres se encuentran concentradas son: *maestras y afines, oficinistas, vendedoras dependientes y trabajadoras domésticas*.

**Cuadro 2**

**Distribución Porcentual de la Mano de Obra Femenina por Posición y Grupo Ocupacional**

	1991	1993	1995	2000
<b>Posición en el trabajo</b>				
Trabajadoras asalariadas	34.7	33.9	34.1	35.4
Trabajadoras sin pago	40.6	39.1	44.9	47.3
<b>Grupo ocupacional</b>				
Téc. y personal especializado	54.0	41.9	44.6	43.5
Maestras y afines	58.3	61.4	62.2	60.7
Oficinistas	56.5	53.4	55.3	52.5
Vendedoras dependientes	49.9	50.0	54.4	51.8
Vendedoras ambulantes	40.8	47.0	40.7	44.9

Empleadas en servicios	48.7	40.9	40.6	41.3
Trabajadoras domésticas	91.3	88.7	90.0	89.2

Nota: Los porcentajes corresponden a la relación de cada categoría respecto al total de Población Ocupada, por tanto el resto se refiere a los hombres

Fuente: Elaborado con información de la ENE, 1991, 1993, 1995 y 2000, STPS-INEGI.

Respecto a la posición en el trabajo, entre los años 1995 y 2000, la proporción de mujeres ocupadas como *asalariadas* se mantuvo casi al mismo nivel de participación, al registrar un porcentaje de 34.1% para el primero de estos años y 35.4 para el último. Sin embargo, las mujeres ubicadas en el rubro *trabajadoras sin pago*, representaron en 1995 44.9% del total de población ocupada en esa categoría y para 2000 49.5% mostrando un mayor peso relativo que aquellas ubicadas en una relación formal de trabajo. Estas diferencias pueden ser el resultado de la creciente participación de las mujeres en los negocios básicamente familiares.

Las ocupaciones que desempeñan las mujeres no se han modificado sustancialmente a pesar de la creciente inserción de la mujer en la actividad económica, aun en aquellas tradicionalmente consideradas como propias del varón. La presencia de mujeres en un número tradicionalmente reducido de ocupaciones es resultado de patrones culturales, de problemas de educación o del fenómeno de segregación.

Se ha considerado que la distribución relativa de hombres y mujeres en las distintas ocupaciones ha sido una de los principales determinantes de que las mujeres no desarrollen sus capacidades profesionales y de experiencia y de que las categorías donde se concentran sean de menor jerarquía y salario en la escala laboral. Sin embargo, la existencia de factores, tales como la flexibilidad de horarios, duración de la jornada, compatibilidad con sus responsabilidades familiares y patrones culturales, entre otros, puede influir de manera importante en esta situación.

De acuerdo con cifras de la ENE, se constata que efectivamente las mujeres se concentran en un número reducido de actividades y en condiciones de relativa desventaja. Según datos sobre el nivel de ingreso de las mujeres, en 1995 la proporción de mujeres con ingresos menores a un salario mínimo, respecto al total de la población femenina ocupada fue de 23.6%; sin embargo, para 2000 el porcentaje alcanzado fue del 21.4%, lo cual muestra un decremento en la proporción de mujeres ubicadas en este rango (la proporción de varones localizados en este rubro fue de 13.2%).

En el caso contrario, en el nivel de ingresos mayores a 10 salarios mínimos, la participación de las mujeres para el 2000 fue de 1.56%, frente 3.7 de los varones, mostrando una ligerísima mejoría para las mujeres si se compara con el 0.8% registrado en 1995. En cuanto al rubro de *No recibe ingresos*, en el año 2000, del total de mujeres ocupadas el 13.4% se ubicó en este rubro, lo que contrasta con el 9.1 de los hombres.

Como se ha podido observar, el crecimiento de la participación de las mujeres en la actividad productiva y su permanencia en ella, constituyen un cambio importante en el mercado de trabajo durante los últimos años. Una de las razones de esta tendencia es el rápido incremento en la escolaridad de las mujeres, la cual modifica patrones culturales, amplía las oportunidades de participación económica y el costo de oportunidad de actividades alternativas al trabajo extradoméstico

El empleo femenino se concentra en un número limitado de ramas económicas y ocupaciones. También se han destacado las menores percepciones respecto a los varones. Si bien estas situaciones pueden ser provocadas por condiciones específicas del empleo femenino es en aspectos como escolaridad, experiencia, jornada de trabajo y las responsabilidades domésticas, lo importante es que existen estas diferencias, que exigen el diseño de políticas que faciliten la incorporación y el desarrollo profesional y laboral de la mujer.

Se podría establecer que la mayoría de las medidas que se pueden aplicar para potenciar las capacidades productivas de las mujeres corresponderían a la educación y a otros ámbitos complementarios al sector trabajo. No obstante, convendría considerar la posibilidad de que las normas o las políticas y programas laborales puedan ser un instrumento adicional para mejorar las oportunidades de acceso al mercado.

### 3.5.2. TRABAJADORES MIGRATORIOS

La migración de mexicanos hacia el exterior, principalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica, tiene como principal causa la carencia de empleo y la insuficiencia de oportunidades para obtener mejores ingresos. Esto constituye un fenómeno que se ha presentado desde la penúltima década del siglo XIX, cuando se conectaron las vías del ferrocarril de ambos países.

En un estudio realizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y el Centro de Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS) de la Universidad de Austin, Texas, se afirma que anualmente ingresan a territorio norteamericano, alrededor de 150 mil migrantes ilegales. Por su parte, la STPS, con datos de la Encuesta sobre

Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)<sup>1</sup>, registró que entre 1993 y 1994, el 86.0% de los migrantes fueron temporales; mientras que para 1999-2000, sólo 75%.

Como se muestra en el Cuadro 3, en los últimos años se han presentado cambios, en aquellos estados del país que tradicionalmente habían venido expulsando su población a los Estados Unidos, por lo que el fenómeno de la migración se da con mayor intensidad en entidades federativas distintas a las que tradicionalmente presentaban movimientos de población.

La mayoría de los migrantes son personas jóvenes, el 38.7% cuentan con edad que oscila entre los 18 y los 29 años y con poca escolaridad; por su parte el 27.6% tienen la primaria terminada y finalmente el 26.6% tiene entre 7 a 9 años de estudio.

**Cuadro 3**  
**Principales Estados Expulsores de Migrantes**

Entidad Federativa	1993-1994					
	Total		Lugar de destino			
			Frontera Norte		Estados Unidos	
Guanajuato	148,200	8.3	57,907	3.3	90,293	5.1
Coahuila	143,033	8.1	105,538	5.9	37,495	2.1
Chihuahua	138,642	7.8	71,711	4.0	66,931	3.8
Jalisco	129,705	7.3	73,811	4.2	55,894	3.1
Michoacán	129,225	7.3	53,919	3.0	75,306	4.2
Tamaulipas	116,031	6.5	87,769	4.9	28,262	1.6
Sinaloa	99,212	5.6	66,380	3.7	32,832	1.8
Total	1,775,261	100	1,076,766	100	698,495	100

Entidad Federativa	1999-2000 1/					
	Total		Lugar de destino			
			Frontera Norte		Estados Unidos	
Sonora	173,295	12.3	114,929	8.1	58,367	4.1
Michoacán	101,643	7.2	35,695	2.5	65,947	4.7
Jalisco	92,814	6.6	58,778	4.2	34,036	2.4
Guanajuato	86,711	6.1	34,296	2.4	52,415	3.7
Sinaloa	85,423	6.1	61,808	4.4	23,616	1.7
Distrito Federal	83,505	5.9	63,115	4.5	20,389	1.4
México	81,573	5.8	64,341	4.6	17,232	1.2
Total	1,410,639	100	926,108	100	484,531	100

Fuente: STPS, CONAPO y El Colegio de la Frontera Norte, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte. 1993-1994; 1999-2000.*

1/ Cifras preliminares

En lo que respecta al tiempo de trabajo y la estancia de los migrantes en los Estados Unidos, varía en su magnitud, ya que depende tanto del perfil de los migrantes, su tipo de incorporación a los mercados de trabajo y su tradición migratoria. Según cifras de la EMIF, la gran mayoría de los migrantes que se desplazan a los Estados Unidos encuentran empleo, estimándose que esto representa el 80.0% de este grupo poblacional; de estos encontraron en promedio, el 73.9% laboró en un solo trabajo, mientras que 13.6% lo hizo en dos y el 12.0% lo hizo en tres o más empleos. En lo que se refiere a la ocupación, los mexicanos al igual que los latinoamericanos ocupan los puestos menos remunerados y se ubican en los sectores económicos más atrasados.

<sup>1</sup> La Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, es un proyecto conjunto entre la STPS y el CONAPO. El desarrollo de la metodología y el levantamiento fue encargado a El Colegio de la Frontera Norte. El primer levantamiento se efectuó en 1993-1994 y el último 2000-2001 se concluyó recientemente.

Por otro lado, datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), registrados en un estudio denominado *Presente y Futuro de la Migración México-Estados Unidos* (1999), señalan que de 1993 a 1994 el 85.6% de los migrantes fueron temporales; de 1994 a 1995 lo fueron el 93.2%, y para el periodo que va de 1996 a 1997 representó el 91.1 por ciento<sup>2</sup>.

A estos datos debe agregarse que el trabajo temporal significa a la vez precariedad. CONAPO lo define de este modo: “los migrantes temporales tienden a ser hombres jóvenes con poca escolaridad, con empleo de corta duración. Lo que está asociado con ingresos muy bajos, tan reducidos como 185 dólares a la semana y más de la mitad de sus familias tienen ingresos por debajo del umbral de la pobreza”<sup>3</sup>.

En este rubro se agrupa tanto la mayoría de los trabajadores como, en particular, los migrantes ilegales o “no autorizados” como se les denomina oficialmente en Norteamérica.

El 37% de los migrantes temporales permanecen en promedio menos de cuatro meses. Esto se explica no por la voluntad del migrante sino por la temporalidad del trabajo y la necesidad de los empleadores de controlar y regular el trabajo de los migrantes.

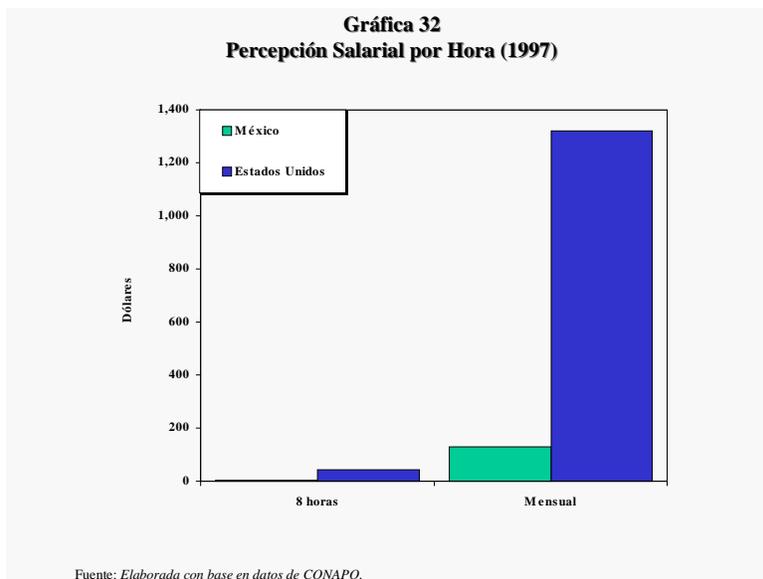
En Estados Unidos proliferan las actividades que requieren la utilización masiva de fuerza de trabajo, por ejemplo, los servicios de limpieza, transporte, comercio y mantenimiento necesario en las grandes ciudades, que los trabajadores de aquella nación se resisten a llevar a cabo por las pésimas condiciones de trabajo o los bajos salarios<sup>4</sup>.

Los trabajadores ilegales principalmente se localizan en el sector agrícola, la construcción y en la industria manufacturera. Indudablemente éstos son los que reciben los salarios más bajos y laboran en las condiciones más precarias.

Hay que hacer mención, además, que los torrentes de migración hacia Estados Unidos, muchas veces han estado acompañados de la explotación de todos los componentes de la familia. El trabajo infantil, por ejemplo es ampliamente utilizado en los campos de cultivo de hortalizas. También las mujeres son incorporadas a las labores productivas. Mientras que el 96.5% de los varones que migran en forma temporal a los Estados Unidos encuentran trabajo, el 82.5% de las mujeres que emigran también están empleadas.

Con respecto a los salarios, un atractivo para el migrante mexicano ha sido lo que algunos estudiosos de ese fenómeno denominan un *pseudosobresalario*, es decir un salario superior al de México pero inferior en relación con los percibidos por los trabajadores norteamericanos. En Estados Unidos se encuentran un salario siete veces mayor de lo que ganan en México, si es que acá perciben algún ingreso.

El salario mínimo en Estados Unidos, era de 5.5 dólares por hora en 1997, de tal modo que el salario mensual para una jornada laboral de 8 horas era de 1,320 dólares al mes. Sin embargo, el salario percibido en el periodo que va de julio de 1996 a julio de 1997 de un trabajador temporal fue de 917.4 dólares al mes. Esto significa que los empleadores norteamericanos ahorren un mínimo de 30.5% al utilizar la fuerza de trabajo mexicana.



<sup>2</sup> CONAPO, *Presente y Futuro de la Migración México-Estados Unidos*, México, 1999, pág 138

<sup>3</sup> *Ibidem*, pág. 88.

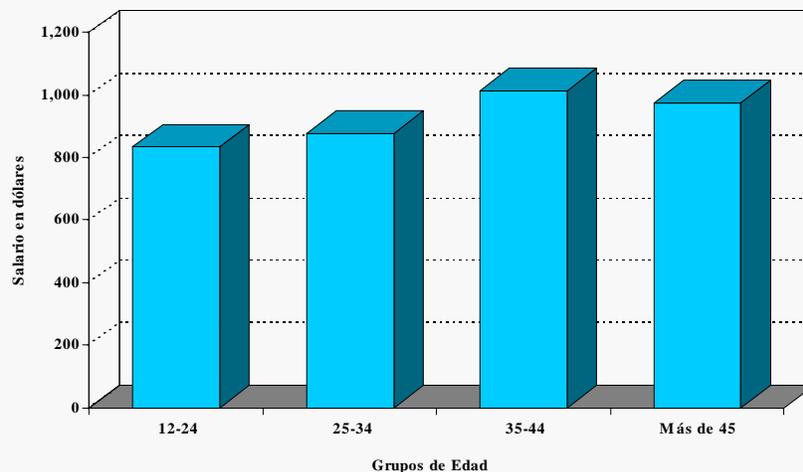
<sup>4</sup> eña López, Ana Alicia, *La Migración Internacional de la Fuerza de Trabajo (1959-1990): Una Descripción Crítica*. México y IIEc-UNAM, 1995, pág. 84.

En cuanto a la composición de los salarios entre hombres y mujeres, los varones reciben un salario promedio de 931.2 dólares por mes y las mujeres de 596. Lo que significa que las mujeres reciben un salario 36% menor que los varones aun cuando realizan prácticamente las mismas actividades.

Con respecto a los salarios percibidos en cada sector, entre el primario y el terciario no existe mucha diferencia. Mientras que en el primero el salario llega a ser de 890.9 dólares por mes, en el terciario es de 891.1. Para el sector industrial la diferencia es un poco más marcada, pues el salario asciende a 973.2 dólares.

La edad promedio de los trabajadores temporales es de 28 a 32 años. Los salarios mensuales en dólares, por edades son: de 12 a 24 años el salario asciende a 834.1, en el rango de 25 a 34 años alcanza el monto de 877.1, en el de 35 a 44 años el ingreso es de 1,013.4, y de 45 o más, el salario se estima en 974.1 dólares. Esto indica que los trabajadores temporales se enfrentan ante la posibilidad de percibir un salario inferior si son jóvenes o adultos mayores.

**Gráfica 33**  
**Salario Promedio Mensual por Edad del Migrante**



Fuente: STPS.

La escolaridad es otro instrumento para desvalorizar la fuerza de trabajo para los migrantes que no cuentan con escolaridad o sólo tienen la primaria completa como únicos estudios, el salario promedio mensual es inferior a 900 dólares. Esto es de enorme utilidad para el empresario norteamericano pues el crecimiento del PIB a partir de 1982 fue logrado a costa de los trabajadores menos calificados<sup>5</sup> entre los que deben contabilizarse los trabajadores migrantes.

Otro elemento que permite reducir los salarios de los migrantes es la diferenciación entre los que ya han emigrado a Estados Unidos y los que lo hacen por primera vez. Aproximadamente el 70% ya tiene experiencia migratoria laboral, mientras que el 30% restante cruza por primera vez. Para el primer tipo de migrante el salario es de 977.5 dólares por mes y para el segundo tipo el salario es de 729 dólares.

Sin duda la mayor diferenciación de salarios se puede observar en la división de los trabajadores migrantes legales e ilegales. Los primeros reciben un salario medio de 1,032.3 dólares por mes y los ilegales de 817 al mes, es decir percibe un salario 31% menor que aquellos que tienen "autorización".

Todos los datos anteriores dan cuenta clara de que la migración temporal, y dentro de ésta la migración ilegal, así como el racismo, son los principales mecanismos para convertir a los migrantes en mano de obra prescindible que puede ser deportada en cualquier momento cuando no le es útil al empleador.

<sup>5</sup> Levine, Elaine. *Transformaciones en el Mercado Laboral estadounidense y su Impacto sobre los Trabajadores Hispanos*. En, *La Internacionalización del Capital y sus fronteras Tecnológicas*. Compilado por Ana Esther Ceceña, y IIEC-UNAM, pág. 205

Actualmente los trabajadores permanentes en Norteamérica forman un flujo anual de 300 mil aproximadamente. En su mayoría son jóvenes entre 20 y 24 años, solteros. Asimismo, de acuerdo a la Dirección General de Atención al Migrante de Presidencia de la República, se calcula que en conjunto, hay 20 millones de personas nacidas en México que viven en Estados Unidos, de los cuales 4 millones carecen de estatus legal. En 1990 los trabajadores mexicanos representaban aproximadamente el 4% de la fuerza de trabajo en Estados Unidos.

También hay que tomar en cuenta que el flujo de personas hacia ese país continuará, si se considera por ejemplo, que la Oficina Laboral de Estados Unidos prevé que para el 2008 tendrá un excedente de 5 millones de empleos y no tendrá trabajadores para ocuparlos.

Ante esta realidad y por la dificultad de México para retener gran parte de sus trabajadores que emigran al país vecino, resulta un hecho incuestionable, que un significativo número de trabajadores connacionales en el extranjero, padecen vejaciones y discriminaciones sistemáticas, situación para la que desafortunadamente, la autoridad laboral carece de instrumentos adecuados para atender y promover sus derechos.

Es por ello que se considera importante eliminar inconsistencias entre la legislación laboral mexicana y los convenios laborales internacionales ratificados por México, con el fin de promover mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos.

### 3.5.3. TRABAJADORES MIGRATORIOS TEMPORALES EN CANADÁ

Ante la necesidad de cubrir la escasez de mano de obra agrícola y controlar la inmigración ilegal en su territorio, el gobierno de Canadá inició, en 1973, negociaciones con el gobierno de México para lograr un acuerdo que permita el desplazamiento temporal de trabajadores agrícolas mexicanos a ese país.

Así, en 1974 se firmó en Ottawa, Canadá, el Memorándum de Entendimiento con sus normas operativas y el Acuerdo para el Empleo Temporal de Trabajadores Agrícolas Mexicanos con Canadá. A partir de ese momento, se instrumenta el Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con ese país, cuyo objetivo es el de reclutar, seleccionar y promover el flujo de trabajadores agrícolas mexicanos a Canadá.

Durante los años en que ha operado el Programa se ha observado un incremento constante en el número de trabajadores agrícolas canalizados a ese sector canadiense. En el periodo de 1974-1985, se mantuvieron niveles relativamente estables, con un promedio anual de 573 trabajadores trasladados. A partir de 1986 el número de trabajadores enviados registró incrementos importantes, de tal manera que para el año 2000 se alcanza la cifra de 9,175 trabajadores.

A los trabajadores que participan en el Programa se les solicita contar con experiencia agrícola, campesinos o jornaleros que sean jefes de familia y que contribuyan mayoritariamente al ingreso familiar.

El tipo de solicitud de los trabajadores se hace en tres modalidades: por nombre, por selección y por reemplazo. Durante la temporada 2000, del total de trabajadores agrícolas solicitados por nombre, se logró cubrir el 76.1%, mientras que por selección y reemplazo se aceptó al 100%. El requerimiento por nombre refleja la satisfacción de los empleadores canadienses con la mano de obra que ha sido empleada en periodos anteriores.

Las provincias que han requerido trabajadores mexicanos son Alberta, Manitoba, Quebec y Ontario, siendo esta última la que ha demandado el mayor número de mano de obra mexicana en años recientes.

**Cuadro 4**  
**Demanda de Mano de Obra por Provincias Canadienses**

Provincia	Requerimientos %		
	1998	1999	2000
Alberta	2.2	2.5	2.0
Manitoba	2.6	2.3	2.3
Ontario	81.1	79.7	78.4
Quebec	14.2	15.5	17.3

Fuente: STPS, Dirección General de Empleo.

Por tipo de actividad, los cultivos en los que se concentra la mayor demanda de trabajadores son verdura y tabaco 61.1%, invernadero 17.8% frutas 11.8%, ginseng, vivero y apicultura 6.8%. En el caso de la apicultura y cultivo de fresa se ha incrementado la demanda de trabajadores con experiencia, asimismo, se ha presentado la demanda de

trabajadores con licencia de manejo internacional, lo cual hace pensar en la inserción de mano de obra en la rama de los transportes.

**Cuadro 5**  
**Trabajadores Solicitados por Actividad**  
**Temporada 2000**

Cultivo / Actividad									
	Verdura	Manzana	Tabaco	Inver*	Vivero	Ginseng	Fruta*	Apicultura	Total
Total	3,640	227	1,964	1,635	393	192	1,079	45	9,175
Porcentaje	39.7	2.5	21.4	17.8	4.3	2.0	11.8	0.5	100.0

\*En estos cultivos participa mano de obra femenina

Fuente: STPS, Dirección General de Empleo.

Por sexo, los cultivos que absorben mayor porcentaje de mano de obra femenina son: verdura, invernadero y fruta. Para el año 2000, la contratación de mujeres se incrementó en 39.4% respecto de 1999.

En cuanto a la procedencia de los trabajadores agrícolas que participan en el Programa, se ha observado que el mayor porcentaje proviene de los estados de Tlaxcala, México, Puebla, Guanajuato, Hidalgo y Morelos. Estas seis entidades aportaron 82.2% del total de trabajadores enviados a Canadá en la temporada 2000.

#### **3.5.4. PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENCIADAS**

A lo largo de la historia mundial han existido personas con capacidades diferenciadas, sin embargo, no es sino al término de la Segunda Guerra Mundial cuando se inicia el proceso de atención e integración de las mismas a la sociedad y la vida activa. La necesidad de reintegrar a la actividad productiva a las personas que adquirieron una discapacidad en el conflicto bélico, propició un cambio de actitud hacia este grupo poblacional, que se fue reforzando con el paso del tiempo.

En años recientes, debido a la acción de organismos internacionales y de organizaciones civiles, la discapacidad ha dejado de considerarse únicamente como un asunto sanitario, para transformarse en una faceta más de los derechos humanos fundamentales. De una etapa de marginación se transitó a otra caracterizada por el reconocimiento de la igualdad de derechos y de trato en la sociedad, y en el mundo del trabajo.

A pesar de este reconocimiento, las personas con capacidades diferenciadas han enfrentado, por diversas circunstancias sociales y culturales, restricciones para desarrollar sus capacidades productivas y acceder al mercado laboral.

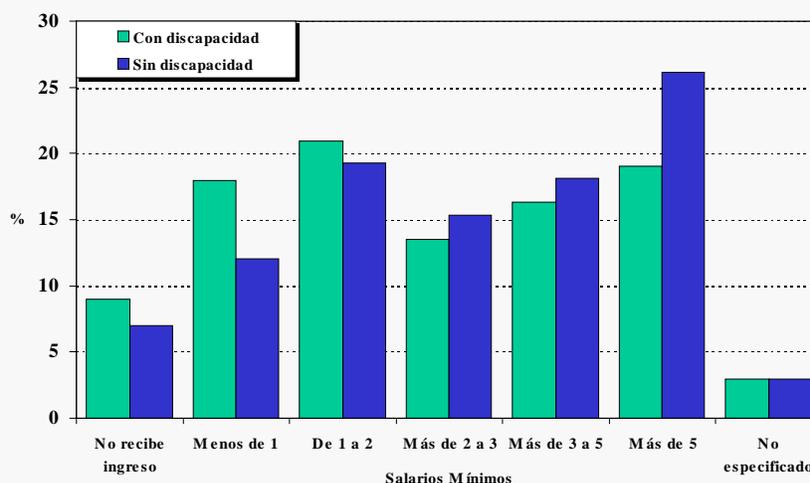
Aún existen prejuicios por parte de la sociedad para aceptar plenamente a las personas con capacidades diferenciadas, esta resistencia se manifiesta en prácticas de sobreprotección o marginación, la carencia de escuelas e instalaciones adecuadas (sin barreras arquitectónicas y de infraestructura), la renuencia por parte de los empresarios para emplear personas con capacidad diferenciada y los bajos salarios que éstas obtienen. Los elementos más comunes para esa actitud, son los aspectos culturales de rechazo hacia cualquier grupo poblacional que se perciba diferente a la "normalidad", y el desconocimiento de los elementos que originan la discapacidad.

Un problema adicional ha sido la carencia de información precisa sobre el número, composición y características de esta población, lo que ha llevado a la determinación de programas cuyos resultados son limitados ante el desconocimiento del universo a atender.

El Censo de Población 1995, muestra que 2.1 millones de personas, presentan alguna discapacidad, cantidad que representa el 2.3% del total de la población estimada, y establece que de las discapacidades registradas, las más comunes son la audición con el 30.3% del total de discapacitados; neuromotora, 25.2% y el lenguaje, 22.8%.

La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, 1996 (ENESS-96) indica que del total de hogares considerados, el 9.7% tiene al menos una persona con discapacidad, y el 20.9% de ellos obtiene ingresos de uno hasta dos salarios mínimos.

**Gráfica 34**  
**Distribución Porcentual de los Hogares, según Presencia de**  
**Discapacidad y Grupos de Ingreso Total**

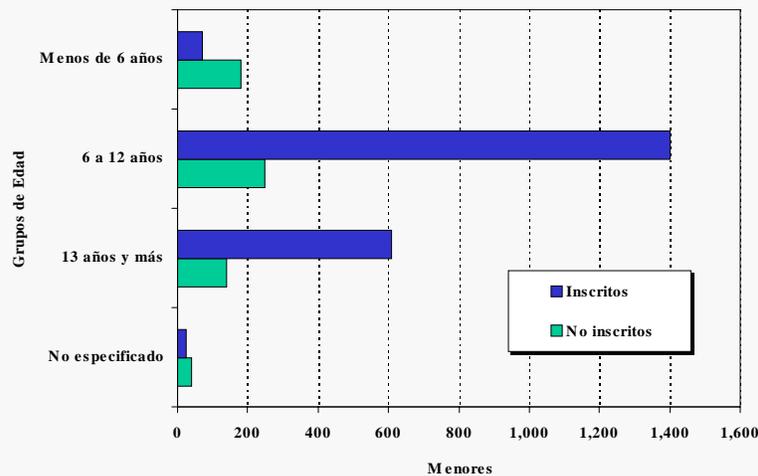


Fuente: INEGI, 1997 *Conteo de Población y Vivienda 1995. Resultados definitivos, Tabulados Complementarios Estados Unidos Mexicanos, México, 1997*

Los resultados obtenidos presentan algunas limitaciones, sobre todo, porque la unidad de medida utilizada es la de “hogares” y no la de “población”, con lo cual los aspectos relacionados con el mercado laboral quedan fuera de este universo.

El Registro de Menores con Discapacidad que la Secretaría de Educación Pública (SEP), conjuntamente con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) llevaron a cabo en 1995, como un esfuerzo más por delimitar con precisión la población a atender; muestra que existe una población infantil discapacitada de 2,728,045 de los cuales el 77.8% recibía algún servicio educativo y el 22.2% no, y que el grupo de edad predominante era de seis a 12 años 66.1 por ciento.

**Gráfica 35**  
**Menores con Discapacidad Registrados según Grupos de Edad**  
(Miles)



Fuente: DIF-SEP-INEGI, *Boletín del Registro de Menores con Discapacidad., México, 1997*

Según el tipo de discapacidad, las más comunes fueron debilidad visual con 37.3% y dificultades para hablar con 14.6%. Esto, marca una faceta diferente de la considerada en el Censo, pero aún con deficiencias en cuanto a la captación de la totalidad del universo y de los factores directamente vinculados con sus posibilidades de integración.

Ante las diferencias en la captación de información, y la necesidad de contar con un universo estadístico de apoyo, en la muestra censal aplicada para el Censo General de Población y Vivienda 2000, se aplicó una batería de preguntas tendientes a conocer con mayor precisión la situación de las personas con capacidades diferenciadas. Así, se registró un total de 2,241,193 personas que sufren de alguna discapacidad y que representan el 2.3% del total de la población estimada, y muestra que de las discapacidades registradas, las más comunes son: la neuromotora, la visual, la mental, de la audición y lenguaje.

Del total de personas registradas, 2'034,629 son población de 12 años y más, de los cuales el 52.1% son hombres y el 47.9% mujeres; el 32.1% carece de instrucción y 30.4% con primaria incompleta, lo que representa el 62.5% del total de la población discapacitada de 6 años y más. Por condición de actividad, el 26.9% (547,715) es PEA, mientras que el 72.5% son Población Económicamente Inactiva (PEI).

Del total de la PEA, la población ocupada alcanzó la cifra de 540,991 personas, de las cuales el 26.1% son trabajadores agropecuarios, 17.1% artesanos y obreros, 13.1% comerciantes y dependientes. Por posición en el trabajo, el 35.8% están trabajando por cuenta propia, 40.3% son empleados, 10.7% jornaleros y 7.2% trabajadores sin pago. Por nivel de ingreso, el 50.6% perciben ingreso de menos un salario mínimo hasta 2 salarios y sólo el 3.8% se ubica en el rango de 5 hasta 10 salarios mínimos.

A pesar de las diferencias estadísticas de las fuentes mencionadas, es un hecho que la atención a personas con alguna capacidad diferenciada no puede quedarse al margen de la política social del Estado mexicano. En todo caso se requiere incrementar los esfuerzos por fomentar el entendimiento de lo que es la discapacidad, de cuáles serían sus posibilidades de integración a la sociedad y a la actividad productiva, su desarrollo y eliminación de todo tipo de barreras.

#### **3.5.4.1. POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN LABORAL DE PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENCIADAS**

Si se considera que la discapacidad representa una restricción o ausencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se estima normal para un ser humano (OMS, 1986), la participación de las personas con capacidad diferenciada dependerá del grado de discapacidad, preparación y apoyo recibido, así como de la erradicación de prejuicios por parte de la sociedad para aceptarlos plenamente.

En el ámbito mundial se estima que las posibilidades de participar activamente dentro de la sociedad, cualquiera que sea el origen de la discapacidad, dependerán en gran medida del acceso a la rehabilitación profesional y los servicios complementarios para ello.

Lo anterior cobra mayor importancia si se toma en cuenta la idea generalizada de que una de las claves para una economía productiva y competitiva es la existencia de una fuerza de trabajo bien formada y capaz de adaptarse; así, la elevación del nivel de instrucción y de formación profesional de los trabajadores se ha convertido en una de las principales estrategias económicas para alcanzar los objetivos planteados por los países.

En este contexto, la demanda de trabajadores poco calificados se reduce, situación que pone a los trabajadores con capacidades diferenciadas en una situación particularmente vulnerable frente al desempleo y la exclusión del mercado de trabajo.

Sin embargo, tanto la rehabilitación física como la profesional tienen un costo mayor al promedio destinado a la capacitación para el resto de las personas, ya que se requiere de instalaciones, equipo e instructores adecuados. Desafortunadamente, no siempre es posible que los gobiernos destinen los recursos necesarios para cubrir estas necesidades, lo cual dificulta la formación de estas personas.

Otros elementos que dificultan la incorporación de las personas con capacidades diferenciadas, independientemente de los problemas de aceptación y disponibilidad de recursos, es el bajo nivel de escolaridad de una gran mayoría de ellos; la carencia de espacios para la capacitación individualizada con base en los requerimientos propios de cada uno de ellos y la falta de sensibilidad de los capacitadores sobre las necesidades y características del personal que atienden, que les impide interactuar con el estudiante durante los procesos de capacitación; falta de recursos didácticos y materiales adecuados e inexistente vinculación de los puestos de trabajo con la capacitación terminal.

### **3.5.5. CONDICIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN INDÍGENA**

México está conformado por una diversidad de pueblos y culturas, entre los que se encuentran los Pueblos Indígenas. En la actualidad, existen 59 pueblos distintos que en su conjunto hacen un total aproximado de poco más de 10 millones de personas que se localizan en 2,315 municipios y 39,866 localidades, lo que aproximadamente representa el 10% del total de la población nacional mexicana.

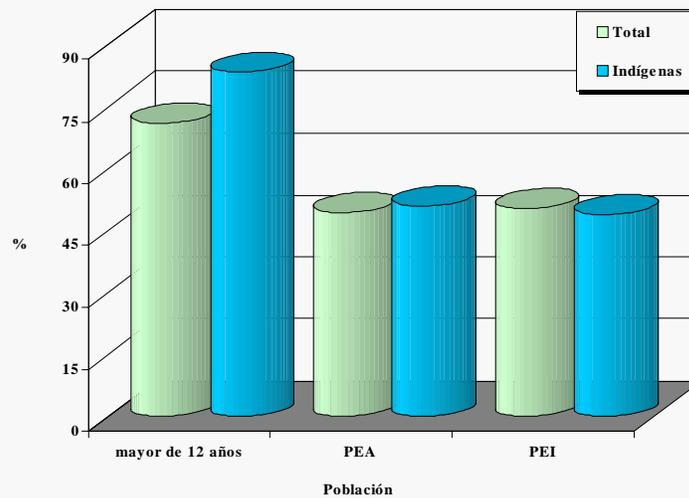
Algunos pueblos indígenas se encuentran concentrados en un territorio relativamente compacto, como el caso de los Mixes, mientras que otros se hallan dispersos en muy distintas regiones, como los Nahuas. Algunos más están compuestos por cientos de miles de personas (hasta un millón y medio de Nahuas), mientras que en otros, sólo sobreviven unas cuantas familias, como el caso de las ocho familias de los Kiliwes.

La condición de ser población indígena y la pobreza muestran estar claramente asociadas. Los indígenas disponen en promedio de menos de 10 pesos por día; su esperanza de vida es muy inferior a la de la media de la población; y la mortalidad infantil es muy alta. Es por eso que el INEGI clasifica *como extremadamente pobres* a todos aquellos municipios en los cuales el 90% o más de la población son indígenas. De esa manera, más de las tres cuartas partes de la población indígena vive en cerca de 300 municipios clasificados en el rubro de extrema marginación.

Otros datos más del CONAPO registran que casi la mitad de los indígenas son analfabetos, cuando el promedio en el país es de poco más del 10% de la población. Asimismo, alrededor de la mitad de los municipios indígenas carecen de electricidad y servicio de agua potable (frente al 13 y el 21% de los promedios nacionales respectivos). En tres quintas partes de dichos municipios se observa migración regular de una porción significativa de sus habitantes. De acuerdo a información de la Oficina para Mexicanos en el Exterior de Presidencia de la República, del gran número de personas que emigran hacia otras entidades federativas y hacia Estados Unidos, buena parte de ellos proceden de 185 municipios del país que cuentan con población indígena (168 municipios de Oaxaca, 8 de Puebla, 4 de Hidalgo, 4 de Chiapas y 1 de Veracruz).

Con relación a la participación de la población indígena en el mercado de trabajo, de acuerdo a los datos de la muestra del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, la población indígena tiene una tasa de participación económica del 51% que es mayor en 1.7 puntos porcentuales a la registrada por la población total cuya tasa alcanzó el 49.3%. Esta diferencia se debe a que la tasa de hombres indígenas (74.7%) supera en 4.4 puntos porcentuales a la de la población masculina total (70.3%), mientras que entre las mujeres se presenta el caso contrario puesto que la tasa de la población indígena es del 27.9% y la del total de las mujeres es del 29.9 por ciento.

**Gráfica 36**  
**Participación de la Población Indígena en el Mercado de Trabajo**

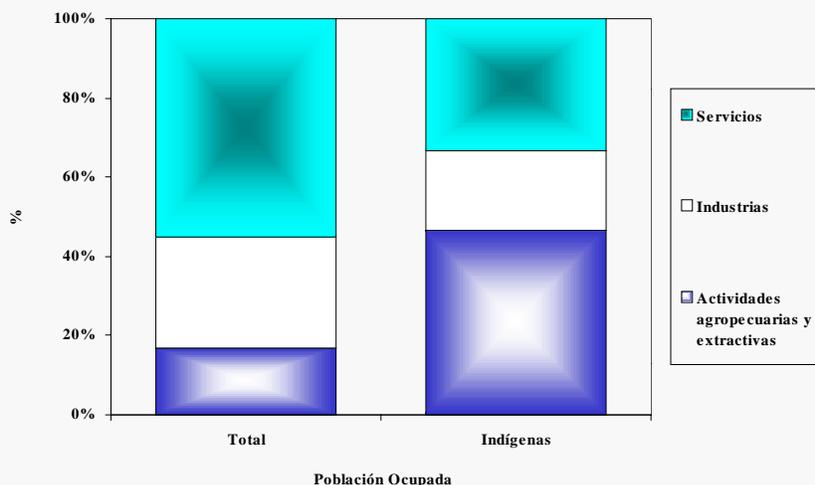


Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

Cabe mencionar que en los grupos de edad extremos se observan diferencias considerables en sus respectivas tasas que muestran una mayor participación de la población indígena que la población total de esas edades. En el grupo de 12 a 24 años la tasa de la población indígena es de 40.3% y para el total es de 35.8%, en tanto que en el grupo de 50 años y más las tasas son de 47.2 y 40.4%, respectivamente, lo cual indica que en este grupo poblacional los jóvenes se incorporan en mayor medida al mercado de trabajo y también, más personas mayores permanecen en éste por más tiempo.

La población indígena ocupada representa el 9.1% de los ocupados a nivel nacional (9.6% los hombres y 8.0% las mujeres) y se concentra en el sector de actividades agropecuarias y extractivas con el 45.8% del total, lo cual contrasta notablemente con el 16.3% que representan los ocupados en este sector respecto al total del país. En el mismo sentido, su participación en los sectores industrial y de servicios es considerablemente menor al que registran los ocupados totales, pues los porcentajes son de 19.7 y 27.4%, respectivamente, en el primero de ellos, y de 32.7 y 53.4% en el segundo.

**Gráfica 37**  
**Composición del Empleo Sectorial de la Población Indígena**  
**(Porcentaje del Total de Ocupados)**

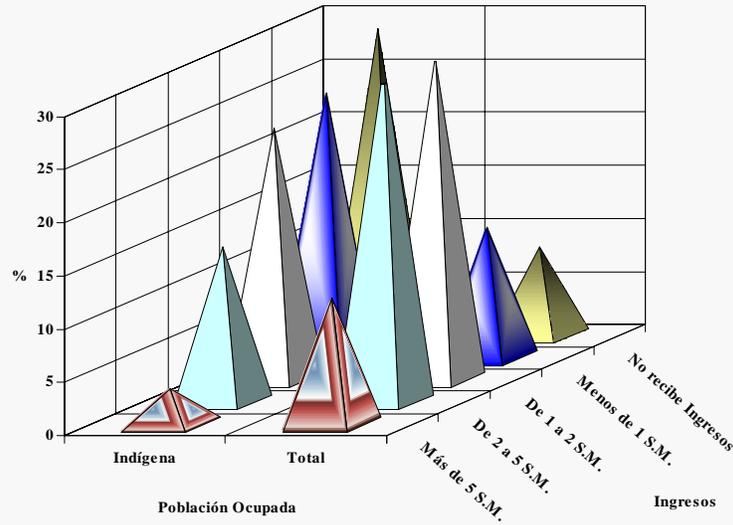


Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000

Del total de la población indígena ocupada 72.1% son hombres y 27.9% son mujeres. Este mayor peso relativo de los hombres hace que presenten diferencias por sector de actividad similares a las descritas anteriormente, pero en las mujeres se observa un comportamiento diferente puesto que se concentran en el sector servicios (53.9%), seguido de las actividades agropecuarias y extractivas (25.1%) en las que muestran una participación importante si se compara con el 4.7% que representan en el total de mujeres ocupadas en este sector a nivel nacional (Gráfica 37).

De igual manera, de acuerdo con los datos del XII Censo General de Población y Vivienda, existen diferencias notables entre la población indígena ocupada y la población ocupada total en cuanto al nivel de ingresos; respecto a los primeros, aquellos que no reciben ingresos representan el 28.9%, quienes perciben menos de un salario mínimo 24.9%, de uno a dos salarios 23.7%, y más de dos salarios 18%. Para los segundos, en el mismo orden, representan 8.4, 12.3, 30.3 y 43.6% respectivamente, lo cual muestra claramente que la participación de la población indígena en el mercado de trabajo se encuentra en condiciones muy precarias.

**Gráfica 38**  
**Distribución Porcentual de la Población Indígena por Nivel de Ingresos**



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Las pobres condiciones de alfabetismo, nivel de instrucción, salud, nutrición y otros factores más, inciden de manera muy desfavorable cuando la población indígena se incorpora al mercado laboral, como se observa en sus características ocupacionales, por lo que es necesario identificar adecuadamente su problemática para atacar de fondo las causas de su precaria situación, con políticas y programas fundamentados en el conocimiento cabal de las mismas y , que por lo tanto, se traduzcan en acciones efectivas y duraderas para integrarlos plena y en mejores condiciones al mercado de trabajo.

### 3.5.6. TRABAJO DE MENORES

El trabajo infantil es un fenómeno que se presenta de manera oculta y disfrazada, afectando tanto a los países industrializados como a los que están en vías de desarrollo, lo cual impide una correcta medición y un conocimiento detallado respecto de las características que permitan el diseño de políticas idóneas para atender el fenómeno en toda su dimensión y complejidad.

Se ha identificado que la pobreza, falta de educación, la violencia familiar, o el abandono de los padres, son factores determinantes en el trabajo infantil, lo cual reduce o cancela los niveles de bienestar, ya que los menores deben de asumir cargas laborales para buscar la sobrevivencia individual y familiar; por ejemplo, para el año 2000, el Programa de Atención para la Protección y Desarrollo de los Niños, estima que 373,394 niños, cuyas edades comprenden los 6 a los 14 años, contribuyeron al ingreso familiar con un monto global de \$1,960 millones de pesos.

La incorporación de los menores al trabajo se presenta en una variada gama de formas, entre las que se encuentran aquellas relaciones laborales acordes al marco legal y que gozan de todos los beneficios que la ley les confiere; los que están integrados el sector formal pero sin contar con la protección legal y la seguridad social correspondiente; aquellos que participan en actividades de apoyo a tareas familiares y finalmente; los que se ubican en condiciones de explotación y abuso físico o sexual.

Los menores que se incorporan al mercado laboral lo hacen a edades y en condiciones inferiores a lo que la ley establece, ya que tanto el artículo 123 constitucional como la Ley Federal del Trabajo, establecen la prohibición para emplear a menores de 14 años y determinan como jornada máxima laboral, seis horas para los mayores de 14 y menores de 16 años.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 2000, de los 6.6 millones menores ubicados en el rango de edad de 12 a 14 años, poco más de un millón se clasifican como Población Económicamente Activa (PEA). De ellos 99.5% se reporta como ocupados, de los cuales 42.1% se ubican en la agricultura, 19.1% en el comercio, 18.1% en los servicios, 15.6% en la industria de la transformación y 4.3% en construcción. Del total de menores ocupados, 54.9% son trabajadores sin pago y 42.2% asalariados.

En lo que respecta a la duración de la jornada de trabajo, 31.0% trabaja de 15 a 34 horas a la semana y sólo 11.1% labora más 48 horas. En el caso de las actividades agropecuarias, el trabajo infantil se presenta como apoyo familiar, sobre todo en las labores de parcela o en el auxilio a sus padres como jornaleros agrícolas.

En cuanto al nivel de instrucción, los datos muestran que 37.5% de los menores ocupados carecen de primaria completa, mientras que 33.3% sí cuentan con ella, frente 2.8% que carecen de instrucción. Como elemento a considerar es que a estas edades, ya se cuentan con reportes de que el 79.6% de ellos cuentan con experiencia en el trabajo que desempeñan.

En el desarrollo de sus labores, los menores llegan a enfrentar riesgos respecto a su integridad física y psicológica, como en el caso de la agricultura, donde se hace uso de plaguicidas y otros agroquímicos; o en el comercio, donde se realizan actividades de carga y estiba, o ayudantía de albañilería. Esto muestra una situación delicada, si se considera que esta población debería de estar dedicada totalmente a actividades escolares y de esparcimiento y que sin tener la edad mínima establecida por la ley para poder realizar una actividad económica, se encuentran en pleno desempeño de actividades de trabajo.

El reto por lo tanto es detectar el trabajo infantil no visible, así como contribuir al perfeccionamiento de los marcos legales para lograr la protección y el pleno ejercicio de los derechos de los menores.

La participación decidida de sectores involucrados, como son las dependencias gubernamentales, ONG's, académicos, así como empresarios y sindicatos, permitirá la elaboración de proyectos concretos para erradicar el trabajo infantil, en especial, en lo que se refiere a las peores formas de explotación económica y sexual.

### **3.5.7. PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN JOVEN**

Una de las preocupaciones que siempre ha estado presente en México, es la relativa a la incorporación al mercado de trabajo de un amplio número de población joven, sobre todo de aquellos cuyas condiciones sociales, de educación y formación limitan sus posibilidades de desarrollo.

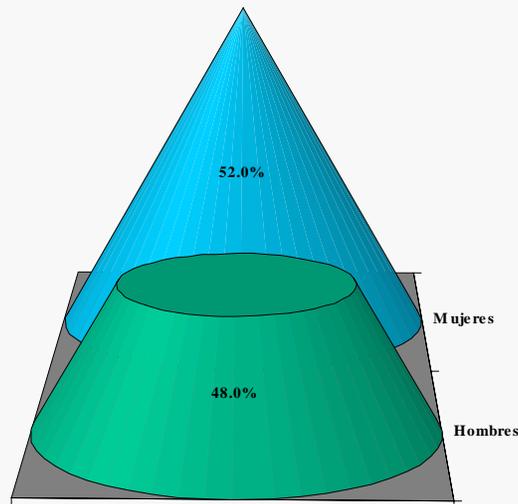
Un porcentaje importante de los jóvenes que trabajan lo hacen en pequeñas empresas o negocios dedicados a actividades que no están vinculadas con sus estudios, y con remuneraciones por debajo de sus expectativas, lo que genera inconformidad y frustración. Además, en muchos de los casos, los jóvenes consiguen su primer empleo a través de un amigo o familiar, pero generalmente lo hacen fuera del marco legal, lo que implica la carencia de contrato, sin prestaciones o un salario fijo y remunerador.

En el año 2000, según cifras de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), México contaba con una población integrada por 26.8 millones de jóvenes de entre 15 a 29 años de edad, lo cual constituye el 27.53% de los habitantes del país. Asimismo, ese segmento de población, representó para el año 2000, 38.4% de la PEA, mientras que en el empleo asalariado, 45% se ubican en este segmento de población (11 millones), con una de las tasas de participación más altas (74.8%).

En su mayoría la población joven se concentra en 12 entidades federativas contrastados por su desarrollo como son: el Distrito Federal, Estado de México, Jalisco o Nuevo León, frente a aquellas que no cuentan con las mismas condiciones de infraestructura como Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Chiapas.

Esta situación se constituye en uno de los factores que genera gran heterogeneidad en las condiciones de vida y necesidades de la población, pudiéndose destacar que dentro de los retos que afronta este sector se encuentran las dificultades para alcanzar plena autonomía social y económica del hogar paterno, el abandono temprano de la escuela o la falta de experiencia y oportunidades de trabajo.

**Gráfica 39**  
**Población Joven entre los 15 y 29 años de edad**



Fuente: INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*

La ENE 2000 muestra una tasa de desempleo abierto de 3.4% para el grupo de edad de 15 a 24 años y de 1.8% para el de 25 a 29 años. Por sexo, las mujeres de 25 a 29 años presentan una tasa superior (2.3%) a la de los hombres el mismo grupo (1.5%), en tanto la tasa de desempleo abierto general fue de 1.6 por ciento.

Según cifras de la Encuesta Nacional de la Juventud (ENJ) 2000 realizada por el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ) y el INEGI, de una población de 21.7 millones de jóvenes de 12 a 29 años, el 55% manifestó su necesidad de trabajar.

Si se considera que las proyecciones demográficas disponibles muestran un cambio en la composición de la población por grupos de edad, reduciendo la base en los grupos de edad más joven, éstos no dejarán de tener un peso significativo en la determinación de la oferta de mano de obra joven.

La nueva generación de mano de obra enfrenta un mercado de trabajo donde el cambio tecnológico presenta nuevos requerimientos para el desempeño de una actividad productiva, tanto de educación como de experiencia y habilidades, situación que con el sistema educativo actual no vinculado a las necesidades reales del mercado, produce personal calificado pero en áreas que el mercado no demanda.

En este contexto, México necesita impulsar la inserción plena de los jóvenes a la vida nacional, generando las oportunidades necesarias de empleo, educación, capacitación, salud, tiempo libre, y posibilidades de financiamiento; entendiéndolos como sujetos de su desarrollo y como actores estratégicos en la vida nacional.

Ante este panorama la STPS procurará que las políticas y programas definidos aseguren la igualdad de oportunidades y de trato a los sectores de la población que demanden atención especial, así como coadyuvar mediante investigaciones, estudios y análisis referentes a los grupos en condiciones de vulnerabilidad en la identificación y solución de su problemática.

### 3.5.8. ADULTOS MAYORES

Independientemente de los factores económicos que puedan influir en la participación de la población, el elemento demográfico tiene un especial peso en la estructura y composición de la fuerza de trabajo. La dinámica demográfica en México ha influido en la tendencia paulatina hacia el envejecimiento de la mano de obra.

Este fenómeno sociodemográfico trae aparejados diversos problemas de especial importancia entre los que se encuentran la seguridad social, la generación de recursos para el sostén económico, salud y la situación del empleo.

En este último punto, se vislumbra un futuro inmediato y de largo plazo, difícil tanto para la población en edades jóvenes como para los adultos mayores. Sin embargo, los requerimientos y características actuales del aparato

productivo, trascienden de manera especial en las posibilidades de permanencia e incorporación de la población adulta mayor.

Para el año 2000, según el XII Censo General de Población y Vivienda, 12.8% se ubica en los grupos de edad de 50 a 64 años, y 4.1% de 65 y más. En cuanto a la tasa de participación los grupos de edad de 50 a 64 años, es de 67.5% en tanto que para los de 65 años y más es de 31.5%. En la categoría de ocupados, de un total de 39 millones de trabajadores, 6.7 millones son personas de 50 años y más.

Como asalariados, de 24.5 millones 9.0% son población de 50 a 64 años y 1.6% de 65 y más, con tasas de participación van de 48.8% para el grupo de 50 a 54 años a 24.3 para los de 65 años y más.

Si bien las tasas de participación tienden a disminuir conforme aumenta la edad éstas no llegan a niveles extremadamente bajos. Existen tanto hombres como mujeres que trabajan sin importar la edad, aun en condiciones de autoempleo o marginalidad. De acuerdo a Mercedes Pedrero<sup>6</sup>, las condiciones actuales de las pensiones, influyen en la posibilidad de que las personas mayores busquen permanecer en la actividad productiva.

Cuando se observa la participación de estos grupos poblacionales por sexo, del total de población ocupada en el grupo de edad de 50 a 64 años, 70.6% son población masculina y 29.4% mujeres en el caso del segmento de 65 y más años la proporción fue 75.9% y 24.1% respectivamente. En el caso de los asalariados, del total de población adulta mayor registrada como asalariada, en el primer segmento la proporción es 73.8% hombres y 26.2% mujeres.

La presencia de población adulta mayor en la actividad productiva, obliga a la búsqueda de alternativas de empleo, que viabilice la participación de aquellos que deseen y puedan continuar su vida activa en condiciones adecuadas, considerando la complejidad del problema y la disponibilidad de recursos.

#### **IV. CÓMO LO PLANEAMOS**

##### **4.1. COHERENCIA CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

La velocidad con la que se presentan los cambios en la economía mundial, en los diversos órdenes de convivencia social, económica, política y demás existentes, exige a las naciones, el desarrollo y puesta en marcha de políticas públicas oportunas, eficaces y eficientes que entrelacen en su accionar al sector privado, con el propósito de garantizar condiciones que potencien las capacidades de la sociedad en su conjunto.

Sin duda, la manifestación de estos cambios no sólo propone alcances y retos institucionales diferentes, sino agudiza acciones inconclusas de gobierno; soslayar esta realidad sería no reconocer la importancia de las transformaciones que estamos presenciando.

Por ello, los ritmos con los que se produzcan, en espacio y tiempo, los resultados concretos serán fundamentales para avanzar hacia los objetivos institucionales a los que se ha comprometido la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el marco del Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido el Plan constituye “la guía de un Poder Ejecutivo Federal que, acatando fielmente el mandato constitucional, se compromete a profundizar la vida democrática, a mantener una comunicación permanente con los otros poderes e instancias de gobierno, a encontrar, en el debate constructivo y democrático, en el consenso y en el disenso honestos, la oportunidad de construir las mejores respuestas para beneficiar al país”.<sup>9</sup>

En el marco de las tareas que emprende este nuevo gobierno se han creado tres Comisiones que conjuntamente han formulado el Plan, destacándose por los denominados objetivos rectores, los cuales se dirigen, desde un carácter ordenador e indicativo, hacia el propósito de sentar las bases para un México democrático y triunfador.<sup>10</sup>

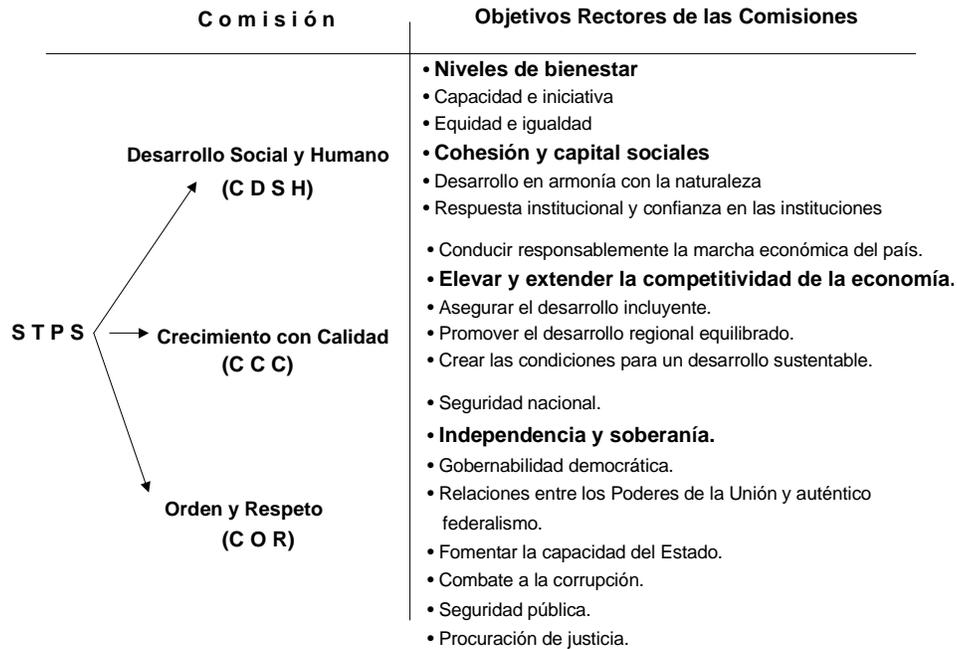
La Comisión para el Desarrollo Social y Humano tiene como objetivo central coordinar las acciones en justicia social, eliminar los desequilibrios sociales extremos y procurar una vida digna para todos; por su parte, la Comisión para el Crecimiento con Calidad busca conducir la economía, ampliar y extender la competitividad y promover un crecimiento dinámico, incluyente y sustentable; mientras que la Comisión de Orden y Respeto se encargará de desarrollar acciones tendientes a disminuir la delincuencia, la inseguridad, acabar con la corrupción y garantizar el Estado de derecho.

<sup>6</sup> Pedrero Nieto, Mercedes. “Condición laboral actual de la población de la tercera edad y perspectivas”, en *Envejecimiento demográfico y empleo*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1999, pp. 99.

<sup>9</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, mayo de 2001, pág. viii.

<sup>10</sup> *Ibidem*

## Estructura del Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006*. Mayo de 2001.

Con estas instancias se busca que el diseño y la instrumentación de las políticas públicas a cargo del Estado mexicano tengan horizontes claros que reflejen coherencia interna y externa, eviten duplicidades en su ejercicio, y que en todo caso, aprovechen y optimicen los recursos financieros, humanos y materiales, por medio de una coordinación interinstitucional integral, tendiente a cumplir con las expectativas y perspectivas a las que aspira la sociedad mexicana.

La STPS comparte esta premisa y postula, en el marco de la Visión de Futuro de México hacia el año 2025, su compromiso de que por medio del diálogo y la concertación entre los diversos actores del mundo laboral, se alcancen consensos y se conjuguen esfuerzos en provecho de mejorar el nivel de vida de los habitantes de México.

Nuestra Visión contribuye a la perspectiva de nación de largo plazo que postula el Ejecutivo, al considerar al individuo como un garante del desarrollo nacional, con aspiraciones de inclusión y de invulnerabilidad, con espacios justos y equitativos, con la certeza de que su compromiso es con México, y que al adquirirlo reconocerá que él y su familia son los más beneficiados.

Asimismo, reconocerá que el factor trabajo no sólo es un concepto en abstracto, sino que le representará el instrumento que le permitirá alcanzar un nivel de vida digno. Por ello, la Visión institucional hacia el año 2025, descansa en un solo objetivo, **“México cuenta con una cultura laboral, que propicia el bienestar y el bien ser de sus habitantes, en la que el trabajo es un medio para el desarrollo integral de las personas, y en la que los trabajadores de México tienen un nivel de vida acorde con su dignidad de personas”**.

Por consiguiente, la Misión es no detener los esfuerzos institucionales para alcanzar ese futuro prometedor; es asumir en todo momento, y con responsabilidad, en dónde y en qué tenemos que modificar el cómo para estar claros que requerimos una democratización del mundo del trabajo que permita **“Conducir con innovación y eficacia la política laboral por medio de una cultura que promueva el trabajo como expresión de la dignidad de la persona humana, para su plena realización y para elevar su nivel de vida y el de su familia; promover el empleo digno y la capacitación para la productividad y la competitividad; coadyuvar a disminuir las graves desigualdades sociales y propiciar la justicia y el equilibrio entre los factores de la producción, a fin de contribuir a generar un desarrollo económico dinámico, sostenible, sustentable e incluyente que conduzca el bien común”**.

### 4.2. PRINCIPIOS DE LA DEMOCRATIZACIÓN DEL MUNDO DEL TRABAJO

En este marco de referencia y de acuerdo a la Misión y Visión que ha postulado el Gobierno Federal, se definen cinco principios, cinco objetivos y cinco líneas estratégicas, que en materia laboral tendrán que llevarse a cabo durante esta gestión.<sup>11</sup>

**a) Inclusión.** Desarrollar una estrategia incluyente que permita considerar interlocutores válidos a todos los sindicatos y organismos empresariales legalmente constituidos, sin privilegios, sin exclusiones, sin la pretensión de volver a construir ningún instrumento de control sindical desde el Ejecutivo, privilegiando la inclusión y el respeto a la autonomía de las organizaciones intermedias.

**b) Gradualidad.** Estamos en un mundo del trabajo, que requiere de cambios profundos, muchos –de éstos- se refieren a la manera de ser y de pensar de las personas, a hábitos contraídos a lo largo de muchos años, se requiere de un proceso de cambio cultural, y los cambios culturales siempre son graduales.

**c) Diálogo.** Se requiere de una estrategia de contratación colectiva legítima para construir consensos, hoy ya no es válido o posible que la reforma al mundo del trabajo se produzca a partir de una visión o iniciativa unilateral. Es significativo consensuarla para llegar hasta donde sea posible, y no necesariamente hasta donde idealmente se debiera llegar, hasta donde sea posible en un proceso vivo y dinámico que permita ir mejorando gradual e incluyente, al mundo del trabajo.

**d) Legalidad en el mundo del trabajo.** Es importante poder sujetar todos los actos de la autoridad, de las empresas y los sindicatos, al principio de legitimidad, es decir, a los valores, instituciones y procesos de administración de justicia del Estado de derecho.

**e) Paz Laboral.** Se requiere privilegiar con los cuatro principios anteriores la Paz Laboral. Esta es un requisito indispensable para poder trabajar productiva y armoniosamente, para poder capacitar a trabajadores, técnicos y empresarios en programas sistemáticos de largo alcance, para obtener mayores núcleos de calidad y productividad, y por lo tanto de rentabilidad y de remuneraciones, para todos los integrantes de cualquier empresa grande, mediana y pequeña.

#### **4.3. OBJETIVOS RECTORES O INSTITUCIONALES DE LA STPS**

Sobre la base de estos cinco principios, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social pretende incidir a través de cinco objetivos rectores:

**a) Cultura Laboral (CL).** Ahondar en una nueva cultura laboral y empresarial que sitúe a la persona en el centro de la discusión, en el centro de las decisiones económicas y empresariales. Por ejemplo, la STPS forma parte del Gabinete Social y también del Gabinete Económico para humanizar las decisiones económicas y para influir en las decisiones sociales, para que la política social sirva para que las personas sean cada día más autosuficientes, desarrollen su conocimiento, puedan atender a las oportunidades de educación básica, media y superior, y de esa manera se tenga cada vez un mejor desarrollo de las personas.

**b) Reforma Legislativa Laboral (RLL).** La profundidad de los contenidos de dicha reforma, así como la velocidad de su formulación la habrán de resolver los sectores productivos, pero se debe reconocer que hay límites, o hay un espacio, como un marco en el cual debe desarrollarse esta reforma laboral.

Este proceso debe permitir, mediante la consulta, la negociación y el consenso, conservar todo lo positivo que contenga la actual legislación y el artículo 123 y modificar todo aquello que haya sido rebasado, ya sea por los cambios económicos, tecnológicos, demográficos y culturales, para que sea posible modernizar las empresas como fuente de trabajo digno y productivo y crear el número de empleos que demandan las nuevas generaciones, así como favorecer la contratación colectiva.

<sup>11</sup> Abascal Carranza, Carlos. *Nueva Cultura y Reforma Laboral*. Conferencia, México, D.F., 9 de marzo de 2001.

**c) Modernización de las Instituciones Laborales (MIL).** Esto implica contar con una autoridad laboral promotora, no sólo inspectora, sancionadora y resolutive de conflictos, sino una autoridad laboral que promueva eficientemente la capacitación del personal, la elevación de su productividad, crear empleos de calidad, elevar la competitividad de las empresas, y alentar la autonomía sindical.

**d) Modernización Sindical (MS).** Es necesario impulsar con pleno respeto la autonomía sindical, un nuevo sindicalismo, un nuevo tipo de agrupaciones de trabajadores y de empresarios, democráticos, libres, participativos, corresponsables con el desarrollo nacional.

**e) Ámbito Internacional (AI).** Se requiere tener una política laboral activa, más participativa con las Organización Internacional del Trabajo, más activa de la que hoy se ha tenido, para adelantarse a la globalidad que es un hecho irreversible, inevitable y que sí se ha de transformar y humanizar, debe hacerse desde dentro de la propia globalización, y no tratando de contenerla, al menos desde las fuerzas de nuestro país y con pleno respeto a la soberanía nacional.

#### 4.4. LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Estos cinco objetivos rectores o institucionales de la STPS se sustentan, a su vez, a través de cinco líneas estratégicas:

**a) Apoyar la generación de empleo que el país demanda.** Es importante tener clara conciencia de que las cifras del desempleo, de empleo y de empleo informal en este país son preocupantes y que México no se puede dar el lujo de que poco más de la mitad de la PEA no se encuentre en la economía formal, ya que en la informalidad el trabajador no goza de ningún tipo de prestación social o empleo definido.

En este sentido, empleo de calidad es un objetivo central, pero el gobierno no crea empleo, o si lo creara se tendería a hacer crecer el aparato público del Estado. Se tiene que crear empleo productivo en el país y quienes lo hacen son los inversionistas, son los empresarios, y al gobierno le corresponde crear las condiciones propicias.

**b) Capacitación.** A lo largo de muchos años este país se ha caracterizado por vender mano de obra barata. La industria nacional ha ido pasando de ser, por ejemplo, maquiladora-ensambladora, a ser manufacturera, a ser ya desarrolladora de tecnología, pero falta mucho por hacer en esa materia. Ciertamente vinculando educación formal con trabajo, pero sobre todo capacitando dentro de las empresas a los trabajadores en activo, al propio tiempo que se vaya modernizando la tecnología; capacitación será también un reto que los empresarios tendrán que desarrollar junto con los sindicatos de trabajadores y junto con el resto de los organismos empresariales.

**c) Aumentar la productividad de las empresas y de las personas.** Se requiere crear condiciones para aumentar la productividad de las empresas, la cual tendrá que correr a cargo del sector empresarial. Se ha observado el comportamiento de las revisiones salariales, e indudablemente las mejores revisiones son aquellas en las que se ha enfatizado el acuerdo sobre mecanismos puntuales vinculados a esquemas y compromisos de productividad; invariablemente el análisis histórico que se ha hecho de las empresas que han incorporado esquemas de productividad muestra que tienen avances, en desarrollo humano, capacitación y en reconversión industrial tecnológica mucho mayores que aquellos que se han limitado a regatear un salario contractual.

El salario contractual es fundamental, repone pérdida del poder adquisitivo y mejora el ingreso real del trabajador en equivalencia al aumento histórico de la productividad de la empresa, pero los esquemas de productividad elevan con mucho la capacidad, por un lado, de generar riqueza; y por el otro, de distribuirla y por lo tanto de activar el mercado interno.

**d) Competitividad de las empresas y del país.** La suma del aumento de la competitividad de las empresas dará como resultado el incremento de la competitividad del país. Según diferentes parámetros, la OCDE mide a México en competitividad entre el lugar 35 y el 55, según se esté contemplando corrupción, transparencia, desarrollo tecnológico o desarrollo del conocimiento, y México es la economía número 12 o 14 en tamaño, en población, en territorio y en

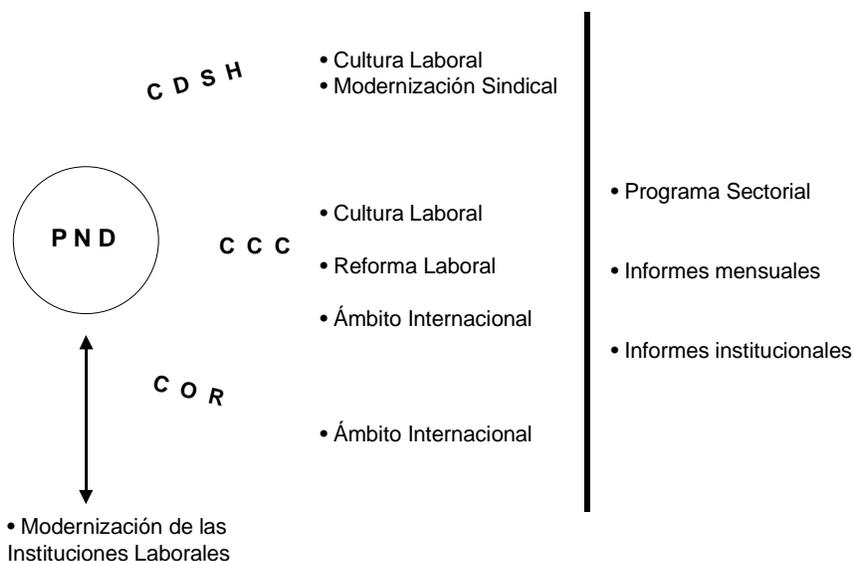
recursos naturales. En este sentido, México es de los primeros países en el mundo, por ello en su provecho, elevar la competitividad es fundamental y será fruto del esfuerzo conjunto de todos.

**e) Elevar el nivel de vida de los trabajadores y sus familias.** Esta línea estratégica es la razón de ser del gran esfuerzo que se está haciendo, que debe hacerse por todos. Es necesario elevar el nivel de vida de los ciudadanos, de las familias, de los trabajadores. Hoy en día, el trabajo es el elemento vertebrador más importante en las sociedades contemporáneas, es en el trabajo en el que el ser humano pasa la mayor parte de su vida. Es en el trabajo en donde se relaciona con otros factores de la sociedad, es donde pone en juego todo su talento y su creatividad, en la búsqueda de servir a los demás y alcanzar su propio bienestar y bienser, para el de su familia y para la propia sociedad.

(Ver Anexo 2)

El sentido armónico del quehacer institucional de la STPS observa que los objetivos rectores de ésta se encuentran debidamente vertebrados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, a través de las tres Comisiones; Cultura Laboral en la Comisión de Desarrollo Social y Humano y en la de Crecimiento con Calidad; Reforma Legislativa Laboral y Modernización Sindical, en Crecimiento con Calidad.

#### Posicionamiento de la STPS en el PND



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México, D.F. Mayo de 2001

En el caso de Ámbito Internacional, se ubicó, por una parte, dentro de la Comisión de Crecimiento con Calidad, y por otra, en la de Orden y Respeto; mientras que la Modernización de las Instituciones Laborales se reconoce como parte de la imperiosa necesidad de continuar impulsando la modernización de la Administración Pública Federal.

En el contexto de este marco institucional, el Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006, representa la premisa integral para remontar las inercias que se presentan en el sector, colocadas en el rezago en capacitación, anquilosamiento y falta de observancia del marco jurídico, estrechez en las relaciones laborales, así como aquellas acciones conjuntas con otras instancias gubernamentales que preservan la inclusión en el desarrollo económico y social de aquellos grupos en condiciones de vulnerabilidad como trabajadores migratorios, mujeres, personas con capacidades diferenciadas, indígenas, menores, jóvenes y adultos mayores.

### Esquema del Programa Nacional de Política Laboral de la STPS



Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social/CGPEET/ Julio, 2001. Esquema elaborado sobre la base del presentado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

En razón de lo anterior, la STPS establece como marco de referencia cinco objetivos sectoriales que se precisan en 12 políticas para cumplir con su Misión y Visión en el ámbito de la política laboral y contribuir, con ello, al desarrollo económico del país, pero fundamentalmente a construir las condiciones laborales que demandan millones de trabajadores, hombres y mujeres mexicanos.

#### 4.5. ESTRUCTURACIÓN DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE POLÍTICA LABORAL 2001-2006

##### 4.5.1. REUNIONES DE OPINIÓN CIUDADANA

En el caso de la STPS, este proceso de consulta popular y participación ciudadana se realizó por medio de Foros de Consulta (reuniones de opinión ciudadana), el Programa Mande Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) y Encuesta vía Internet.

En el marco nacional, la participación en reuniones de opinión ciudadana iniciaron en el mes de febrero, finalizando en abril. Estas tuvieron tres modalidades: foros con ponencias, reuniones temáticas y sesiones de planeación.

En el caso de los primeros, fueron organizados por las distintas Secretarías en función de los temas relacionados con su ámbito de acción, celebrándose 549 foros, en los cuales se presentaron 13,552 ponencias y participaron 36,850 personas.

En el caso de las segundas, también las Secretarías de Estado y los distintos organismos del sector público, llevaron a cabo 517 reuniones de este tipo con una asistencia de alrededor de 8,789 personas.

Por su parte, con la participación de instituciones de investigación y organismos del sector público y privado, las sesiones de planeación se diseñaron con el objetivo de estructurar un plan estratégico correspondiente al tema sesionado. En este sentido, se realizaron 1,141 reuniones de opinión ciudadana con la participación de 46,914 personas.

Con este marco de referencia, la STPS llevó a cabo un total de 35 eventos, uno en cada entidad federativa y cuatro en el Distrito Federal; se recogieron un total de 347 propuestas y se estimó una participación de alrededor de 1,500 personas. Se convocaron sectores diversos como académicos (33%); empresarios (30%); Sindicatos (20%); Gobierno local (10%); legisladores u otras organizaciones sociales (7%).

Se abordaron líneas temáticas conforme a los cinco objetivos rectores –Cultura Laboral, Reforma Legislativa Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical y Ámbito Internacional-, que definieron propuestas claras por parte de la ciudadanía y demás convocados en provecho de la capacitación, educación integral –valores-, justicia social –salario y prestaciones-, empleo, vinculación intersectorial –educativo, productivo, gobierno social-, organización del trabajo –flexibilización, participación y diálogo-, así como el de la productividad.

#### 4.5.2. PROGRAMA MANDE Y ENCUESTA VÍA INTERNET

Esta modalidad se refirió a la aplicación de encuestas por correo directo, su universo fue abierto y versó sobre 110 temas nacionales agrupados en las tres grandes áreas que le darán soporte al Nuevo Gobierno: Desarrollo Social y Humano, Crecimiento con Calidad y, Orden y Respeto.

Para llevarlas a cabo, se distribuyó el instrumento por medio del SEPOMEX y sus 2,000 oficinas de correos en todo el país, las Oficinas de Gobierno y la Secretaría de Educación Pública.

Fueron recibidas un total de 153,367 propuestas, de las cuales mil correspondieron a mexicanos que residen en el extranjero. Destaca la intervención del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el cual por medio de su Centro Nacional de Recepción de Propuestas, clasificó y sistematizó las diferentes propuestas.

En el caso del proceso por vía internet fueron recibidas 43,230 propuestas que de igual forma fueron depuradas por el INEGI, y remitidas a las áreas correspondientes según ámbito de competencia.

Mediante ambas vías, se recogieron un total de 196,597 propuestas a través de la instrumentación de 117,040 cuestionarios. El proceso fue de carácter abierto -la sociedad en su conjunto-, observándose que personas menores de 20 años emitieron el 20% de las propuestas, el 34% fue a cargo de personas de entre 21 y 40 años, y el 22% de personas mayores de 40 años. El 24% restante, no especificó su edad.

Estos datos resultan significativos para la STPS dado que las propuestas que se recibieron por estas modalidades, permitieron reconocer no sólo la calidad de éstas, sino el rango de población del que provenía.

En este sentido, el análisis de la consulta ciudadana se estructuró por medio de seis grandes temas, todos ellos debidamente acordes con la identificación de los cinco grandes objetivos sectoriales. Esto es, i) Capacitación para el Trabajo, ii) Empleo, iii) Derechos Laborales, iv) Relaciones Obrero-Patronal, v) Legislación Laboral y vi) Seguridad e Higiene en el Trabajo.

En total, por ambas vías, se recibieron un total de 11,166 propuestas que recogieron las preocupaciones, inquietudes, perspectivas y expectativas por el quehacer de este Nuevo Gobierno en materia laboral.

Estas propuestas, todas ellas, enriquecieron el proceso de Planeación Estratégica Interno, que en paralelo había emprendido la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con la participación de todas sus unidades administrativas, las cuales en provecho del universo de propuestas las incorporaron para enriquecer sus procesos, proyectos y programas, con miras a generar, por una parte, la coherencia institucional interna, y por otras, a contribuir con la visión de largo plazo, denominada Visión de México en el año 2025, la cual reconoce que este país: **“será una nación plenamente democrática con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales extremos y que ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y de convivencia basadas en el respeto a la legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos.**

Afirma que: **Será una nación dinámica, con liderazgo en el entorno mundial, con un crecimiento estable y competitivo; y con un desarrollo incluyente y en equilibrio con el medio ambiente.**

Y confirma que: **Será una nación orgullosamente sustentada en sus raíces, pluriétnica y multicultural; con un profundo sentido de unidad nacional”<sup>12</sup>.**

## V. CÓMO VAMOS A LOGRARLO

### 5.1. CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA LABORAL, 2001-2006

<sup>12</sup> Poder Ejecutivo Federal, 2001. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*.

Conforme a los principios básicos que se definieron en el marco PND, inclusión, gradualidad, diálogo, legitimidad en el mundo del trabajo y paz laboral, entre otros, así como la relación intrínseca con los objetivos rectores que postuló la STPS, se perfilan los temas relevantes a los que la política pública laboral debe de dar respuesta durante la presente administración.

Por lo tanto, los cinco grandes ejes en los que se concentrará la acción institucional se enmarcan en materia de empleo, capacitación, productividad, competitividad, todos ellos interrelacionados para garantizar la calidad del nivel de vida de los trabajadores y trabajadoras, y sus familias, de México.

En paralelo, se han identificado otras acciones que contribuyen a lograr estos objetivos. Importante es reconocer la modernización de las instituciones laborales, así como la modificación y actualización del marco legal normativo, que nos permita colocarnos en el nivel de las demandas que exige, hoy, el mundo del trabajo.

Se reconoce que la modernización de este mundo del trabajo, requiere que la institución transite por dos vías íntimamente relacionadas; la primera, seguramente la más importante, es atender las demandas del conjunto de actores involucrados en el sector laboral; la segunda, desarrollar mecanismos e instrumentos modernos y eficientes orientados a dar respuesta a todos esos requerimientos de carácter social, productivo-competitivo, capacitación y mejoramiento de los niveles de vida de los trabajadores y sus familias. Ambos aspectos son fundamentales y es recomendable que se inicien simultáneamente.

Esto implica que la STPS identifique, diseñe y ejecute acciones precisas, claras y consistentes, que conjugadas con los diversos instrumentos de planeación que ha definido la Presidencia de la República, se dé seguimiento y se evalúe sistemáticamente el desarrollo de la política pública laboral, con el fin de corregir y reorientar en tiempo oportuno estas acciones, en provecho del ámbito de competencia de nuestro sector.

De las 103 acciones institucionales que se reconocieron en el proceso de planeación estratégica, se han identificado aquellas que inciden forma directa en los cinco grandes ejes que constituyen las acciones concretas en materia de política pública laboral.

#### **5.1.1. EMPLEO**

Conducir con innovación y eficacia la política pública laboral, significa contribuir a que se propicien condiciones favorables de empleo que demanda la población en edad de emprender una actividad productiva.

En las dos últimas décadas la evolución de la estructura poblacional se ha modificado sustancialmente, situación que presiona el mercado de trabajo nacional. A los grupos que tradicionalmente se incorporaban a éste, se han adicionado otros que por circunstancias diversas han sido colocados al margen del desarrollo.

Los esfuerzos interinstitucionales han marcado la pauta para atender las demandas específicas de estos grupos identificados como los más susceptibles y vulnerables, dada su condición social o económica.

Por esta razón la STPS, continúa fortaleciendo sus acciones buscando incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de estos grupos, identificados como mujeres, niños, trabajadores migratorios, adultos mayores, jóvenes, indígenas y personas con capacidades diferenciadas. Esto será todavía más posible si se conjugan adecuadamente los esfuerzos institucionales, con las otras instancias lleven a cabo por estos segmentos de la población.

Es una realidad que esta integración se profundizará conforme al seguimiento sistemático y de evaluación que desarrolle cada una de las instituciones convocantes a este esfuerzo, en el marco de un acercamiento, como lo prevé el Ejecutivo, al comportamiento de los procesos, programas o proyectos, que para tal efecto se llevarán a cabo durante la presente administración.

En este entorno, la política pública laboral, tiende a fortalecer el papel que desempeña la mujer en los diversos órdenes social, económico y político, sobre la base del respeto a su condición e igualdad de oportunidades para que alcance su pleno desarrollo profesional y humano, por lo tanto, es importante profundizar y aumentar acciones que contribuyan a través de la sensibilización de los diversos sectores para que se remunere adecuadamente su contribución a través de la importancia del trabajo productivo que llega a desempeñar.

Para tal efecto, las acciones se dirigirán a promover el respeto a sus derechos como trabajadoras, contemplando para este año una campaña y cuatro eventos en el Distrito Federal; procurando que durante el resto de la presente administración estas actividades alcancen a tener una resonancia con cobertura nacional.

En materia de trabajo infantil se desarrollarán seminarios regionales sobre este relevante tema nacional e internacional, así como lo relativo al Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De las conclusiones emanadas de los seminarios organizados en coordinación con la OIT, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), para 2001, elaborarán

diversos proyectos que contribuyan a definir diferentes acciones encaminadas a erradicar el trabajo infantil, especialmente en modalidades que atenten contra su naturaleza, y más bien dirigidos a impulsar el cumplimiento del compromiso adquirido por México ante la comunidad internacional mediante la ratificación del Convenio 182 de la OIT.

Con el propósito de mejorar las oportunidades y condiciones de empleo para los jóvenes, se realizarán dos seminarios, uno en 2001 y otro en 2002, a fin de impulsar propuestas de reforma, a la normatividad relacionada con la contratación por hora para los jóvenes. Con lo anterior, se pretende mejorar las condiciones laborales y la incorporación cada vez más temprana de los jóvenes a la actividad productiva.

En lo relativo a las estrategias públicas y políticas para la generación de empleo rural y dignificación indígena, y con base en las reformas constitucionales previstas para el reconocimiento y promulgación de sus costumbres, se prevé la traducción de las Cartas de Derechos y Obligaciones Laborales en las cuatro principales lenguas: náhuatl, maya, mixteco y zapoteco. A través de su difusión se fomentará su conocimiento y se fortalecerá a la persona indígena como autosuficiente y productiva.

Procurando que los diversos sectores contribuyan a la promoción de una nueva cultura laboral, se desarrollarán campañas de sensibilización para lograr el acceso al empleo de las personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores.

A partir de este año y hasta 2006, se llevará anualmente una campaña en coordinación con distintas dependencias del sector público federal, con los empresarios, los trabajadores y el sector agrícola para promover la integración social y productiva de estos sectores.

Asimismo, se efectuarán siete eventos por cada año del presente sexenio, en coordinación con diferentes dependencias federales y sectores sociales, tales como el empresarial, sindical y campesino, con quienes se promoverá la contratación de personas con capacidades diferenciadas y los beneficios que conllevaría este hecho.

Se continuarán profundizando las acciones de capacitación, por medio del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT), con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población desempleada o subempleada, la cual al carecer de la calificación requerida por el aparato productivo se le dificulta insertarse en el mercado de trabajo. Por su relevancia, durante el período de la presente administración se capacitarán alrededor de 2 millones 713 personas, de las cuales se estima que será posible colocar en promedio anual cerca del 64%.

Por otra parte, se llevará a cabo el Programa CHAMBATEL, caracterizado como un servicio de información vía telefónica sobre oportunidades de empleo.

Este programa forma parte del esquema de vinculación del Servicio Nacional de Empleo (SNE), basado en tecnología de punta accesible a los usuarios, sobre todo a aquellos buscadores de empleo mayores de 14 años; además de representar también una oportunidad para el grueso de la población que busca incorporarse al mercado formal de trabajo.

La operación del programa se da mediante centros de atención especializados, los cuales cuentan con personal calificado en consejería laboral. Durante el periodo 2001-2006, se alcanzarán a poner en operación un total de 32 centros de atención.

Este esquema de atención abierta, se reforzará con el sistema de CHAMBANET, programa que utilizará tecnología de punta, lo cual le permitirá al Servicio Nacional de Empleo, poner a disposición de los oferentes y demandantes del mercado de trabajo, un esquema moderno de vinculación, que permitirá un acercamiento eficiente, ágil y amable al menor costo y tiempo posible que beneficie al reclutamiento de personal por parte de los empresarios y al empleo para las personas.

Con el propósito de ampliar los mecanismos de canalización a oportunidades de empleo, se reforzarán los servicios de vinculación directa. En este sentido, se mejorarán los mecanismos con que cuenta el SNE para la vinculación de la oferta y demanda de los agentes que intervienen en los mercados de trabajo.

Por otra parte, se diseñarán e instrumentarán nuevas estrategias que contribuyan a hacer más efectivos los servicios de vinculación; por ejemplo, en el 2001, se captarán 512,000 vacantes, se registrarán 464,000 solicitudes de empleo, se canalizarán 330,000 aspirantes a un empleo, se colocarán 148,480 personas. Además se efectuarán 100 ferias de empleo y se ofrecerán talleres para buscadores de empleo, en los cuales se atenderá a 55,000 participantes en promedio, durante el sexenio.

Para 2006, se ofrecerán 532,000 vacantes, se habrán de registrar 473,500 solicitudes, se canalizarán a 349,500 personas, de las que se colocarán 175,195 personas, e igualmente se realizarán 100 ferias de empleo.

Asimismo, este gobierno considera que la democratización del mundo laboral es factible a través de concebir la asesoría oportuna como un medio idóneo para prevenir conflictos laborales, además de que representa un instrumento eficaz para resolver de manera pronta los asuntos, contribuyendo a generar relaciones de estabilidad en los centros de trabajo, previniendo impactos negativos en la estructura del mercado nacional laboral, buscando avanzar en los cambios actitud y voluntad de los actores participantes.

Por ello, la prevención de conflictos laborales a través de la asesoría y la conciliación, materia estricta de la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo (PROFEDET), se estima como una necesidad importante para fortalecer los procesos de atención preventiva, lo cual se alcanzará a través de la realización de cursos, talleres y conferencias de orientación jurídica en materia laboral, para la prevención de conflictos.

Con lo anterior, será posible aumentar gradualmente el porcentaje de prevención de los conflictos, alcanzándose para el 2006 la cifra de 90% de demanda atendida por la PROFEDET, y que no llegarán como conflictos a los tribunales laborales, con lo que se habrá incrementado en cinco puntos el nivel de prevención.

#### **5.1.2. CAPACITACIÓN**

Este eje está relacionado con las necesidades que requiere el aparato productivo, éstas cada vez más dirigidas hacia el dominio que asumen los procesos de producción de los sectores económicos, y conforme el nivel de reorganización de la producción mundial, la capacitación se caracteriza como el instrumento idóneo para que los trabajadores se inserten con más facilidades de enfrentar los cambios tecnológicos y de innovación productiva.

Por consiguiente, el impulso que se dé al PROBECAT también tendrá impactos favorables en materia de capacitación; asimismo, se espera a que por medio del CHAMBAPAR y sus centros de evaluación para personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores, se operará un sistema de evaluación de capacidades residuales llamado VALPAR.

Con esto será posible, por una parte, dictaminar las habilidades con que cuentan las personas con capacidades diferenciadas o adultos mayores que buscan integrarse al aparato productivo y por otra, la evaluación servirá para canalizar a los solicitantes a un empleo remunerado de acuerdo a su perfil e intereses.

Para tal efecto la STPS continuará impulsando convenios de colaboración con los diversos sectores productivos del país, asimismo se continuará refrendando la experiencia que se ha tenido respecto a la instalación de los centros en el Distrito Federal, celebrándose convenios con la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y con la Agencia de Integración Laboral No. 1 del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con el propósito de instalar paulatinamente diversos centros en el transcurso de esta administración.

#### **5.1.3. PRODUCTIVIDAD**

En lo que respecta a este eje fundamental para alcanzar la competitividad de las empresas, se reconoce la importancia de fomentar y fortalecer la calidad y productividad de los trabajadores, mediante la realización de cursos y aumentando el número de empresas participantes, en el marco del Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO).

En este sentido, la demanda de capacitación a los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, a nivel nacional, se llevará a cabo con el propósito de incrementar sus niveles de productividad, calidad y competitividad, lo que requiere de un mayor impulso a los programas especialmente estructurados, a fin de dar respuesta a estos requerimientos, sobre todo en regiones con mayores necesidades. Se espera que de 65,000 empresas que se atenderán durante este año, se alcance una cifra significativa de alrededor de 146 mil en el año 2006.

También es relevante dirigir la asistencia técnica a las empresas para el cumplimiento de la normatividad y, con ello, garantizar centros de trabajo seguros e higiénicos, con el propósito a que el desarrollo de las habilidades y capacidades de los trabajadores se dé cada vez en un entorno más armónico.

Se reconoce que la generación anual de alrededor de 356,000 accidentes de trabajo; de 5,500 enfermedades de trabajo; la existencia de 12,000 incapacidades permanentes y 1,300 defunciones, trae como consecuencia un costo aproximado de 20 mil millones de pesos anuales por accidentes y enfermedades de trabajo, lo cual exige el fortalecimiento del proceso de asistencia técnica a las empresas.

Ante esta situación, se observa la importancia que representa el cumplimiento cabal de las normas existentes en materia de seguridad e higiene, principalmente en aquellas empresas que dan ocupación a 50 o más trabajadores. En el caso de las micro y pequeñas empresas ubicadas en cuatro actividades económicas con mayor incidencia de accidentes de trabajo, se les apoyará para la instrumentación de guías y la prevención de accidentes.

En este proceso se proporcionará asistencia a un número importante de empresas, considerando que para el 2006 se atenderán aproximadamente a 5 mil.

Sin duda, mediante la conciliación de los conflictos derivados de la contratación colectiva, se contribuirá a mantener el equilibrio entre los factores de la producción, además de propiciar la justicia, y de coadyuvar a la generación de un clima de paz social, impulsor de un desarrollo económico incluyente. Durante el periodo 2001-2006, se atenderán las solicitudes que se reciban de manera pronta y expedita, de acuerdo a la normatividad correspondiente.

En virtud de lo anterior, se tendrá que proporcionar un servicio público de conciliación, que intervenga en la prevención y solución de conflictos laborales que afecten el interés colectivo entre las empresas y los sindicatos.

Esto implica que la concertación y revisión de los contratos de ley se atiendan oportunamente en cuanto a las solicitudes que en los términos de la Ley se plantean ante la autoridad, respecto de los siete contratos existentes.

Otro aspecto importante para avanzar en el reconocimiento de las acciones que se tienen que incorporar para detectar las necesidades en la materia es la realización de diagnósticos de la contratación colectiva en México.

Mediante este tipo de análisis, acordes a las necesidades de formulación y seguimiento de las políticas públicas laborales, se aportarán elementos para fundamentar políticas públicas viables y la toma de decisiones adecuadas en materia laboral.

Un elemento esencial para evaluar el avance, será el grado de confiabilidad que se alcance respecto de la información proporcionada, estimándose un porcentaje de satisfacción sostenida de 95%, anual desde el primer año hasta el 2006.

Para profundizar este aspecto, se debe contar con información oportuna, confiable y de calidad sobre los mercados laborales, las tendencias nacional e internacional en el corto y largo plazos, asimismo se realizarán análisis y seguimientos a las políticas laborales instrumentadas por la Secretaría, generándose trabajos acordes con las necesidades, para la correcta toma de decisiones por parte del Equipo Superior de Servicio de ésta.

Asimismo, la definición y difusión de la cultura laboral significa colocar a los trabajadores de México sobre la base de reconocer que se requiere un cambio en su percepción sobre la misma, se propiciará un nuevo significado sobre el concepto trabajo; debiendo concebirse como medio para el desarrollo integral de las personas, sus familias y su comunidad, y no de manera simplista, encasillándosele como a una mercancía.

Por su importancia y por el impacto que alcanzaría la democratización del mundo del trabajo, la STPS buscará establecer los mecanismos necesarios, a fin de integrar, promover y estimular la investigación, el análisis y el debate respecto de este tema entre toda la sociedad. Esto implicará que se continúe el impulso y promoción al desarrollo de foros y seminarios especializados, así como un incremento gradual en los apoyos financieros a estudiantes y catedráticos.

#### **5.1.4. COMPETITIVIDAD**

Para impulsar y fortalecer las acciones de fomento al establecimiento de esquemas que garanticen el aumento de la productividad, se ha considerado oportuna la formulación de una Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su Reglamento.

Es importante destacar que la Ley Federal del Trabajo (LFT) no considera a la prevención de riesgos de trabajo como instrumento para la mejora de las condiciones laborales, lo cual hace necesario que los trabajadores mexicanos cuenten con una normatividad que fomente esta prevención. Además de que se garantice el estricto apego respecto de la aplicación y verificación en el cumplimiento de la normatividad en Seguridad, Higiene, Salud Ocupacional y Medio Ambiente de Trabajo.

De esta manera, se requiere de un ordenamiento que sume y coordine los esfuerzos por parte de otras dependencias involucradas, a fin de evitar duplicidades en la aplicación de la normatividad en el ámbito de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La actividad de la STPS en el marco de un federalismo que asegure la adecuada participación de las entidades federativas en la materia, se dará por medio de la supervisión y operación de los convenios de coordinación en toda la República Mexicana.

La STPS promoverá la creación de condiciones para aumentar la productividad de las personas y de las empresas, por lo que conjuntamente con las autoridades locales del ramo, se homologarán los criterios para el desahogo de las inspecciones del trabajo. Así para 2001, se pondrá en marcha el 12% de los Convenios de Coordinación con los estados, mientras que para 2002, funcionará el 24%. En 2003, se estima que en el 50% de los estados estarán operando los Convenios. Para 2004, 2005 y 2006 se lograrán 65%, 85% y 100%, respectivamente.

Asimismo, se impulsará la profesionalización del personal, dado que la STPS, en su carácter de entidad promotora de la capacitación para la productividad y competitividad para elevar el nivel de vida de los trabajadores y el de sus familias, participa decididamente dentro de esta dinámica en su propia casa, donde se privilegia la capacitación a fin de implantar el Servicio Civil de Carrera en las instituciones laborales, las cuales de manera conjunta, definirán, instrumentarán y ejecutarán las normas y procedimientos que regirán la actuación del personal en funciones, además de darles el seguimiento respectivo, proceso que concluirá en 2006.

No puede faltar en la política laboral pública el esfuerzo institucional de contribuir a la modernización de las organizaciones sindicales, siempre apegada al respeto de éstas y sus agremiados.

La inserción de México dentro de la globalización hace necesario promover y fortalecer el diálogo y la concertación entre los factores de la producción. Necesidad que se ve incrementada por los avances tecnológicos que han propiciado nuevas formas de producción, que en conjunto representan un reto para la construcción de organizaciones sindicales más fuertes y mejor organizadas, que puedan participar en el desarrollo de las empresas y en el incremento de la productividad y competitividad.

De esta manera, la STPS coadyuvará a que exista mayor organización sindical que permita el desarrollo armónico en las empresas, mediante el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la previsión social en éstas, con la intención de procurar un desarrollo humano integral, mejores relaciones entre trabajadores y empleadores y mantener la estabilidad laboral. En este sentido, se estaría orientando, sin duda, la democratización del mundo del trabajo.

#### **5.1.5. NIVEL DE VIDA**

Indudablemente que toda la actividad gubernamental que despliega la STPS, por medio de sus acciones -procesos, proyectos y programas-, busca contribuir al mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familias, con el propósito de preservar la unión familiar, arraigar a sus trabajadores en sus lugares de origen, pero fundamentalmente, que garanticen el bienestar y el acceso a las necesidades básicas de sus congéneres.

Para tal efecto, dentro de sus prioridades está la de restablecer gradualmente el poder adquisitivo de los trabajadores. Por ello, se considera relevante dirigir sus esfuerzos hacia la creación de las bases o elementos de una política salarial para su recuperación gradual.

Ante la necesidad de restaurar el poder adquisitivo y propiciar un nivel de vida digno a la clase trabajadora, quienes perciben bajos ingresos por una jornada ordinaria de trabajo, esta Administración buscará el consenso para la fijación de niveles de ingresos que den respuesta a este requerimiento y cumplan con el atributo de suficiencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Importante en este aspecto de mejorar y elevar el nivel de vida de los trabajadores, será la labor que desarrolle el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), institución que buscará que los beneficios del crédito alcancen un mayor número de trabajadores de bajos ingresos.

Con ello, se coadyuvará a disminuir las graves desigualdades sociales y elevar el nivel de vida de los trabajadores y de sus familias, satisfaciendo las necesidades de consumo de los trabajadores afiliados en el IMSS, a través de la ampliación de la cobertura de mercado.

La política pública laboral será incompleta si no se busca que sus acciones se acompañen de un proyecto sobre previsión social. Por lo tanto, otra de las prioridades es buscar los puentes institucionales necesarios que nos permitan edificar un Sistema Nacional de Previsión Social.

La falta de articulación, coordinación y un propósito común en los diversos programas y estructuras de previsión social en México, no han permitido alcanzar niveles de alta calidad en su servicio ni crear la posibilidad de prever demandas sociales o de influir sobre el desarrollo armónico del país.

Ante esa situación, se considera necesario contar con un Sistema Integral de Previsión Social que posibilite la planeación a largo plazo, y a su vez haga posible prever los impactos sociales futuros, dar certidumbre a la sociedad, ordenar el crecimiento y promover oportunidades de desarrollo en zonas específicas del país.

Para hacer posible la integración del Sistema, se requiere hacer una revisión de la legislación en materia de previsión social, mediante el establecimiento de una instancia consultiva para la revisión, diseño y análisis de las políticas públicas en materia de previsión social.

A partir de que se diseñe y apruebe el acuerdo para la creación del Consejo del Sistema Nacional de Previsión Social, se logrará ampliar la cobertura entre el grueso de la población. La optimización de los programas repercutirá en el incremento del nivel de vida de la población beneficiada, ampliando los canales de promoción y difusión, siempre en apego al buen manejo de los recursos públicos. Lo anterior permitirá elevar el Índice de Desarrollo Humano en el país en los primeros años de este periodo de gobierno.

Finalmente, el sector laboral, a través de la STPS, considera como parte importante de su población a aquellas personas que por diversas razones se encuentran más allá de nuestras fronteras. Estos trabajadores y trabajadoras se reconocen como parte del compromiso institucional del quehacer de esta Secretaría.

Esto obliga a promover y revisar convenios que favorezcan a trabajadores y empresarios mexicanos en el exterior, particularmente a los empleados migrantes. Examinar y actualizar los compromisos laborales internacionales es un imperativo para garantizar los derechos de nuestros trabajadores mexicanos en el exterior.

Al reconocer que un importante número de connacionales en el extranjero padecen vejaciones y discriminaciones sistemáticas, y que la autoridad laboral mexicana carece de los instrumentos adecuados para atender y promover los derechos de los paisanos, se plantea la necesidad de mantener y profundizar la presencia de México en foros internacionales en materia laboral, a fin de promover mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos, además de hacer una revisión a los compromisos establecidos por México en el ámbito internacional.

Lo anterior involucra la participación concurrente de la STPS y otras dependencias del Poder Ejecutivo Federal y los Poderes de la Unión, así como también de organizaciones empresariales y sindicales, gobiernos de los países involucrados y de organismos internacionales.

Se espera que en los próximos seis años, puedan revisarse un promedio de seis convenios o instrumentos relacionados con los compromisos laborales internacionales de los que México sea parte.

Ante la falta de reconocimiento a los derechos laborales que sufren los trabajadores mexicanos en el extranjero, se realizarán acciones tendientes a afinar el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, además de promover la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos radicados en el exterior, en particular Estados Unidos.

A pesar de que el grado de impacto que produzca la realización de este proyecto dependerá de la demanda de mano de obra en Canadá, se espera que para los primeros años de ejercicio se puedan crear aproximadamente 10,000 empleos dignos, mientras que para el sexto año de ejecución se espera que éstos se eleven a 12,500 empleos.

Estas son las líneas de acción distintivas de la política pública laboral, las cuales están debidamente enmarcadas en este Programa Nacional, a través de sus procesos, proyectos y programas institucionales.

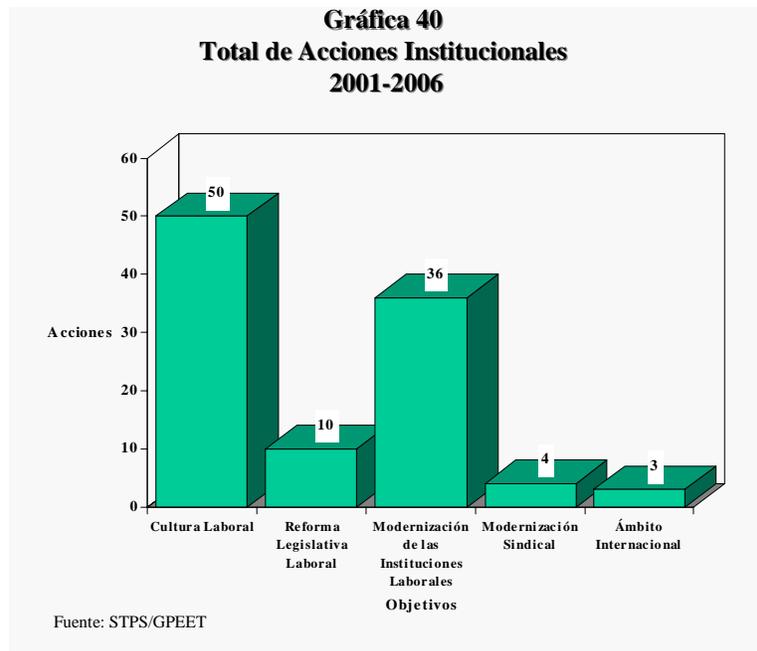
La otra parte institucional correrá a cargo de establecer la delimitación en el quehacer de otras secretarías de Estado y organismos de la Administración Pública Federal. Al respecto, se han reconocido los puentes de comunicación intersecretarial con Educación Pública, Salud, Desarrollo Social, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional Indigenista, entre otras instancias.

Son estas acciones y programas los que nos permitirán alcanzar nuestros objetivos institucionales, ellos le dan cuerpo a la Misión, Visión y sustento al México que queremos construir. Con la convocatoria a otras instituciones y con una debida coordinación, es claro que buscamos estar en el camino correcto hacia la democratización del mundo del trabajo.

(Ver Anexo 3)

## **5.2. PROGRAMAS Y PROYECTOS INSTITUCIONALES**

En cuanto a las acciones institucionales que la STPS tendrá que desarrollar durante el período 2001-2006 a través del Programa Nacional de Política Laboral, con la participación de las distintas unidades orgánicas de esta dependencia, se ha identificado un total de 103 acciones institucionales, entre proyectos, programas y procesos, que sustentan el programa de trabajo a desarrollar por la presente Administración, creando la plataforma hacia una visión institucional en la que todos los trabajadores de México tengan un nivel de vida acorde a su dignidad de personas.



Asimismo, se integraron 12 políticas, en las cuales se agrupan este total de acciones institucionales, encontrando una relación directa con la concepción de trabajo y compromiso que adquiere cada uno de los objetivos conforme a la Misión y Visión de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La composición de este universo ha tenido que ser diferenciada por acciones prioritarias y otras acciones institucionales, identificándose para las primeras una distribución por objetivo rector de la siguiente manera<sup>10</sup>: para el objetivo de Cultura Laboral (CL) se establecen 25 programas y/o proyectos; para Reforma Legislativa Laboral (RLL) 5; Modernización de las Instituciones Laborales (MIL) 19; Modernización Sindical (MS) 4; mientras que para el objetivo de Ámbito Internacional (AI) se integran 3 proyectos, que representan en conjunto 56 proyectos, programas o procesos.

**Cuadro 6**  
**Total de Líneas de Acción por Unidad Administrativa**

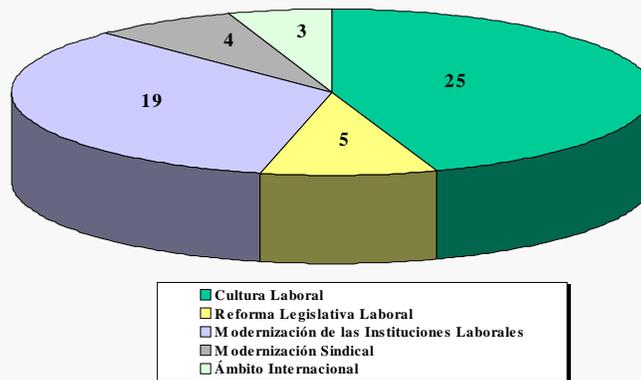
Unidad Administrativa	Cultura Laboral	Reforma Legislativa Laboral	Modernización de las Instituciones Laborales	Modernización Sindical	Ámbito Internacional	Total
Subsecretaría del Trabajo		2	4	3		9
Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo	10				1	11
Subsecretaría de Previsión Social	21	7	2	1		31
Oficialía Mayor			15			15

<sup>10</sup> Ver Objetivos Sectoriales. En las denominadas líneas de acción prioritarias y otras institucionales se identifican proyectos, procesos y programas, como quehacer sustantivo de la STPS.

Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadística del Trabajo	11		1			12
Coordinación General de Asuntos Internacionales					2	2
Coordinación General de Delegaciones Federales del Trabajo			2			2
Coordinación General de Funcionarios Conciliadores	2					2
Unidad de Comunicación Social	1	1				2
PROFEDET			4			4
CONASAMI	5		1			6
FONACOT			2			2
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje			5			5
Total	50	10	36	4	3	103

Fuente: Elaboración de CGPEET con base a la información proporcionada por las Unidades Administrativas.

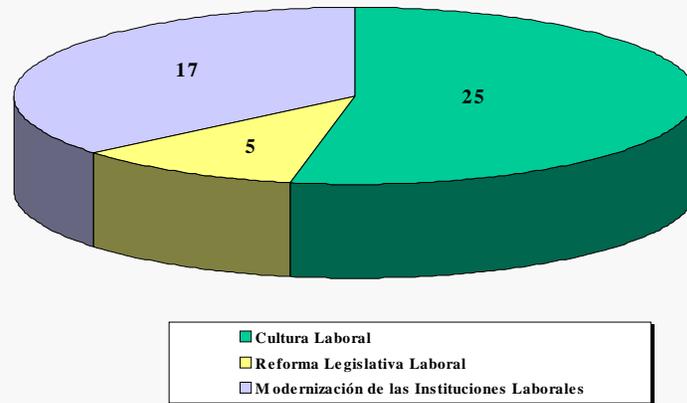
**Gráfica 41**  
**Acciones Prioritarias Institucionales por Objetivo Rector**  
**2001-2006**



Fuente: STPS/CGPEET.

Las otras acciones, 47 igual de importantes, se alinean mediante distribución por objetivo rector, 25 en Cultura Laboral, 5 Reforma Legislativa Laboral, 17 en Modernización de las Instituciones Laborales. (Ver Anexo 4)

**Gráfica 42**  
**Otras Acciones Institucionales por Objetivo Rector**  
**2001-2006**



Fuente: STPS/CGPEET.

Con este marco institucional se construye el horizonte para recorrer con firmeza los diagnósticos que ha identificado la STPS, y, en todo caso, construir los puentes que den tránsito a mejores condiciones laborales en un marco de armonía económica, social y política, en las que los individuos se destaquen con su trabajo y a través de éste modifiquen la realidad, mediante actividades productivas en beneficio propio y de la sociedad mexicana, en particular de los excluidos del desarrollo económico y humano.

En tal sentido, en las páginas siguientes, se observará la Política Pública Laboral que por mandato constitucional desplegará la STPS en el marco **Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006**.

### **5.3. DIAGNÓSTICO, OBJETIVO, POLÍTICAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN**

#### **5.3.1. CULTURA LABORAL**

##### **Diagnóstico**

El proceso de cambio estructural que privilegia las relaciones económicas y comerciales que atiende nuestro país con el resto del mundo, confluye hacia la puesta en marcha del desarrollo de esquemas novedosos que fortalezcan la vinculación entre los factores de la producción.

Uno de estos esquemas es la Nueva Cultura Laboral, la cual pretende contribuir a la socialización de los beneficios que provengan de nuestras relaciones de producción y comercialización, locales y externas, por medio de conceptualizar al trabajo como el instrumento que tiende al despliegue de habilidades y destrezas de nuestros hombres y mujeres, para alcanzar su desarrollo humano como agentes productivos, participantes del progreso económico del país.

En este sentido, el fortalecimiento del mercado interno debe descansar sobre la base de propiciar que nuestras relaciones de producción obtengan el grado requerido de competitividad y productividad, para atender posibilidades favorables de inserción en el ámbito del comercio mundial.

Sin embargo, es importante reconocer que a pesar de los principios de respeto y dignidad que han estado contemplados en la legislación laboral, y que son producto del esfuerzo de varias generaciones de mexicanos, no han alcanzado su consecución plena, debido, fundamentalmente, a que no se ha logrado una recuperación gradual y sostenida del poder adquisitivo del grueso de la población trabajadora.

Esto se ha debido a un enfoque limitado en relación con la productividad, incidiendo desfavorablemente en el robustecimiento de las relaciones de producción internas, contribuyendo a limitar la consecución de la proyección de

mejoras en la calidad de vida de nuestros trabajadores mexicanos, y su vinculación con los mercados productivos, nacional e internacional.

La Nueva Cultura Laboral se fortalecerá en la perspectiva de atender con igual responsabilidad a los diversos sectores de la sociedad; incorporando a aquellos que por diversas causas han sido relegados de las oportunidades que ha potenciado el desarrollo económico, pero que sólo se ha manifestado en el beneficio de algunos sectores socio-productivos.

En este reconocimiento, destaca la escasa representatividad con los que se asumen los acuerdos cupulares, seguramente por la óptica con la que se califican después de haber perdido su función histórica de cohesionar y fortalecer la democracia representativa, hoy entendida a través de una sociedad más plural con alto contenido político y en la búsqueda de espacios que consoliden la participación ciudadana.

La cultura laboral debe atender con rapidez y eficacia los cambios que demanda la sociedad mexicana.

Otro aspecto asociado al asunto de la nueva cultura laboral, es el debilitamiento que han manifestado las relaciones interinstitucionales dirigidas a atender la capacitación y educación en el sector laboral. Ellas muestran su desvinculación con los sectores productivos, aún más en aquellos que han mostrado su alejamiento a los nuevos requerimientos competitivos y de productividad.

Por este motivo es importante promover una cultura laboral en aquellos sectores que no han alcanzado su maduración productiva; en este sentido, compete a la nueva Administración, la promoción de los valores que propicien el bienestar y el desarrollo integral de los trabajadores de México.

#### **Objetivo**

Fortalecer la Nueva Cultura Laboral que promueva el trabajo como expresión de la dignidad de la persona humana, para su plena realización y para elevar su nivel de vida y el de su familia.

#### **Especificación/interpretación del objetivo**

Impulsar la Nueva Cultura Laboral que fomente el trabajo, a través del establecimiento de condiciones de empleo digno y bien remunerado para toda la sociedad; la capacitación a empresarios y trabajadores, con énfasis a grupos en condiciones de vulnerabilidad, particularmente a los excluidos del desarrollo.

#### **Indicadores específicos del universo**

- Asistencia técnica a las empresas para el cumplimiento de la normatividad y garantizar centros de trabajo seguros e higiénicos.
- Establecer las bases de una política salarial para la recuperación gradual del salario.
- Otorgamiento de becas de capacitación.
- Instalación de nuevos centros de evaluación para personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores.

#### **Políticas y Líneas de Acción**

**Política: 1.1. Desarrollar mecanismos necesarios para que las condiciones de generación de empleo y autoempleo, estén al alcance de todos los sectores de la población, incluyendo a los actualmente marginados del proceso.**

- Línea de Acción 1.1.1. Crear bases o elementos de una política salarial para la recuperación gradual de los ingresos.

Ante la necesidad de restaurar el poder adquisitivo y propiciar un nivel de vida digno, a la clase trabajadora, quienes perciben ingresos bajos por una jornada ordinaria de trabajo, esta Administración buscará el consenso para la fijación de niveles de salarios que den respuesta a este requerimiento y cumplan con el atributo de suficiencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ello se espera una promoción del empleo y una recuperación gradual del ingreso de los trabajadores.

- Línea de Acción 1.1.2. Buscar la convergencia a un salario mínimo general.

En los últimos años se ha observado una tendencia hacia la homogeneización de los costos de vida en los principales centros de trabajo en que laboran aquellos que reciben bajos ingresos, lo cual obliga a buscar la convergencia a un solo salario que permita la percepción de ingresos similares de los trabajadores en las tres áreas geográficas con las que actualmente se cuenta, y así subsanar esta tendencia. Para ello, se prevé una

reducción anualizada a las diferencias salariales regionales. Este proceso deberá de contar con la participación y el consenso de los sectores público, obrero y empresarial.

- Línea de Acción 1.1.3. Conferencias, talleres de sensibilización y promoción de derechos laborales para la mujer.

La igualdad de oportunidades y la posibilidad de desarrollo profesional y humano son premisas básicas para un mercado laboral incluyente en el marco de la nueva cultura del trabajo, motivo por lo cual se promoverá y sensibilizará sobre la importancia del trabajo de la mujer para el desarrollo del país y del respeto a sus derechos como trabajadoras. Para este efecto, inicialmente en el año 2001 se llevará a cabo una campaña y cuatro eventos en el Distrito Federal, con intención de abarcar el resto del país, en los años siguientes de esta administración.

- Línea de Acción 1.1.4. Seminarios Regionales sobre Trabajo Infantil en México y el Convenio 182 de la OIT.

De las conclusiones emanadas de los seminarios organizados en coordinación con la Organización Internacional del Trabajo, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, para 2001 se elaborarán diversos proyectos que contribuyan a definir diferentes acciones encaminadas a erradicar el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas e impulsar el cumplimiento del compromiso adquirido por México ante la comunidad internacional mediante la ratificación del Convenio 182 de la OIT.

- Línea de Acción 1.1.5. Mejorar las oportunidades y condiciones de empleo para los jóvenes.

Se realizarán dos seminarios, uno en 2001 y otro en 2002, para impulsar propuestas de reforma a la normatividad relacionada con la contratación por hora para los jóvenes. Con lo anterior se pretende mejorar las condiciones laborales y la incorporación cada vez más temprana de los jóvenes a la actividad productiva.

- Línea de Acción 1.1.6. Estrategias Públicas y Políticas para la Generación de Empleo Rural y Dignificación Indígena.

La falta de reconocimiento a las culturas y tradiciones indígenas, así como a su lengua materna, ha propiciado la exclusión de este sector, en algunos casos sólo por barreras del lenguaje. Con base en las reformas constitucionales previstas para el reconocimiento, dignificación y promulgación de las costumbres indígenas, se prevé la traducción de las Cartas de Derechos y Obligaciones Laborales para Indígenas en las cuatro principales lenguas: náhuatl, maya, mixteco y zapoteco. A través de su difusión se fomentará su conocimiento y se fortalecerá a la persona indígena como autosuficiente y productiva.

- Línea de Acción 1.1.7. Promover una Nueva Cultura Laboral con el sector empresarial a través de la sensibilización para lograr el acceso al trabajo de las Personas con Capacidades Diferenciadas y Adultos Mayores.

A partir de 2001 y hasta 2006, se realizará anualmente una campaña de sensibilización, por medio de carteles, comerciales y entrevistas en coordinación con distintas dependencias del sector público federal, con los empresarios, los trabajadores y el sector agrícola para promover la integración social y productiva de las Personas Adultas Mayores y Personas con Habilidades Diferenciadas.

- Línea de Acción 1.1.8. Programas para Personas con Capacidades Diferenciadas.

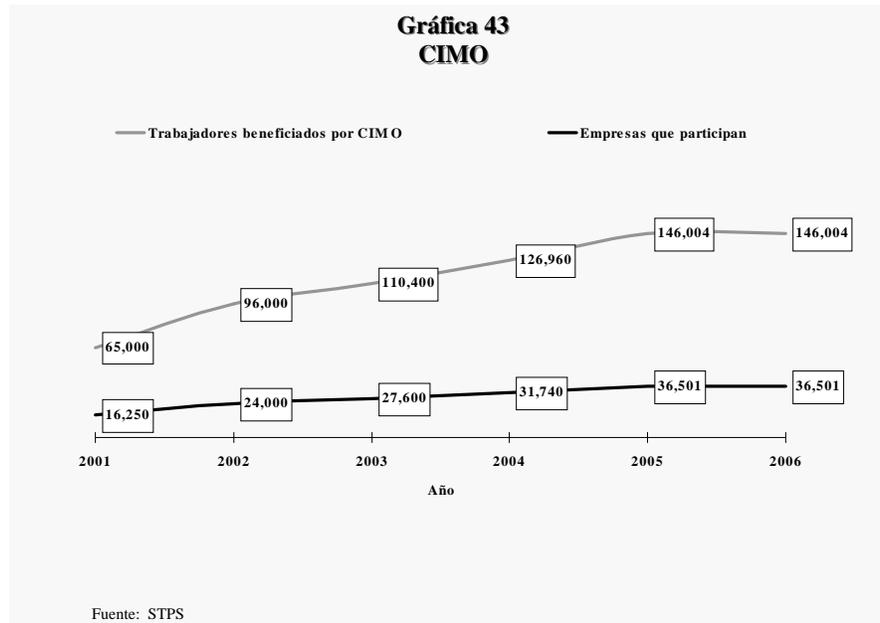
Se efectuarán siete eventos (cursos y reuniones), por cada año del presente sexenio, en coordinación con diferentes dependencias federales y sectores sociales, tales como el empresarial, sindical y campesino, con quienes se promoverán los beneficios de crear políticas de contratación de Personas con Habilidades Diferenciadas, además de crear un vínculo permanente entre las organizaciones participantes y STPS para concretar acciones que fortalezcan las oportunidades de empleo para este grupo de la población.

**Política: 1.2. Profundizar los programas de capacitación y desarrollo de asistencia técnica para trabajadores desempleados y en activo.**

- Línea de Acción 1.2.1. Fomentar y fortalecer la calidad y productividad de los trabajadores

La creciente demanda de capacitación a los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, a nivel nacional, con el propósito de incrementar sus niveles de productividad, calidad y competitividad, requiere de un mayor impulso a los programas especialmente estructurados, a fin de dar respuesta a estos requerimientos, sobre todo en regiones con mayores necesidades. Así, se estima que de 65,000 empresas que se espera atender en el año 2001, se pase a 146,004 para el año 2006. Con esta acción Institucional, se

beneficiarán a 16,250 trabajadores para este año y 24 mil para el año 2002, alcanzando a 36,501 beneficiados para el año 2006.



- Línea de Acción 1.2.2. Consolidar a CHAMBATEL como un servicio de información vía telefónica sobre oportunidades de empleo.

Con el propósito de acercar a oferentes y demandantes de empleo de forma eficiente, ágil, amable y con el menor costo posible, se conformó el servicio de CHAMBATEL, programa que forma parte del esquema de vinculación del SNE basado en tecnología de punta accesible a los usuarios, sobre todo a aquellos buscadores de empleo mayores de 14 años.

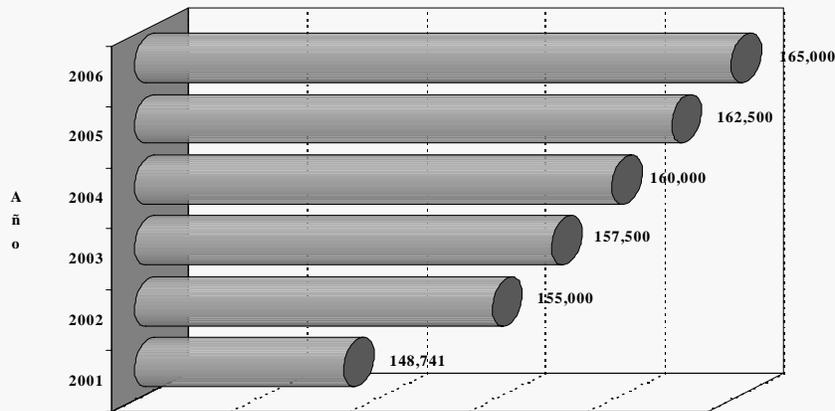
La operación del programa se da mediante centros de atención especializados, los cuales cuentan con personal calificado en consejería laboral. Durante el periodo 2001-2006, se pondrán en operación un total de 32 centros de atención.

- Línea de Acción 1.2.3. Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT).

Para las personas desempleadas o subempleadas quienes se les dificulta o no tienen acceso al empleo por carecer de la calificación requerida por el aparato productivo, el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados constituye un elemento de apoyo fundamental para obtener los elementos necesarios que les permita fortalecer sus capacidades, o renovar sus niveles de calificación para lograr su inserción a la actividad productiva en condiciones de competencia.

De acuerdo a la experiencia, durante esta Administración, se estima atender a cerca de 250,000 personas por año y de éstos, colocar entre el 61 y 66% de los becarios capacitados. En este sentido, durante el siguiente año se colocarán alrededor de 155 mil personas, estimándose que para el 2006 se incremente alrededor de 165,000 personas, las que por medio de este beneficio se puedan insertar en la planta productiva nacional.

**Gráfica 44**  
**PROBECAT**  
**Número de Becarios Colocados a los Tres Meses de Haber Egresado**



Fuente: STPS

- Línea de Acción 1.2.4. CHAMBAPAR. Centros de Evaluación para personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores.

Se operará un sistema de evaluación de capacidades residuales llamado VALPAR, mediante el cual será posible dictaminar las habilidades con que cuentan las personas con capacidades diferenciadas o adultos mayores que buscan integrarse al aparato productivo. La evaluación servirá para canalizar a los solicitantes a un empleo remunerado de acuerdo a su perfil e intereses.

Para la instalación de los centros en el Distrito Federal, se celebraron convenios con CANACINTRA y con la Agencia de Integración Laboral No. 1 del DIF. El Programa considera la instalación paulatina de los centros en el transcurso del sexenio.

- Línea de Acción 1.2.5. Asistencia técnica a las empresas para el cumplimiento de la normatividad y garantizar centros de trabajo seguros e higiénicos.

La generación anual de alrededor de 356,000 accidentes de trabajo; de 5,500 enfermedades de trabajo; la existencia de 12,000 incapacidades permanentes y 1,300 defunciones, trae como consecuencia un costo aproximado de 20 mil millones de pesos anuales por accidentes y enfermedades de trabajo, lo cual exige el fortalecimiento del proceso de asistencia técnica a las empresas. Lo anterior, a fin de garantizar el cabal cumplimiento de las normas existentes en materia de seguridad e higiene, principalmente en aquellas empresas que dan ocupación a 50 o más trabajadores. En el caso de las micro y pequeñas empresas ubicadas en cuatro actividades económicas con mayor incidencia de accidentes de trabajo, se les apoyará para el desarrollo e instrumentación de guías para la prevención de accidentes.

**Gráfica 45**  
**Tasa de Accidentes de Trabajo**



En este proceso se ha considerado proporcionar asistencia a un número importante de empresas, para llegar aproximadamente a 5,000 en el año 2006.

- Línea de Acción 1.2.6. CHAMBANET.

Con este programa, que utilizará tecnología de punta, el Servicio Nacional de Empleo pondrá a disposición de los oferentes y demandantes de empleo un esquema moderno de vinculación, que permitirá un acercamiento eficiente, ágil y amable al menor costo y tiempo posible que beneficie al reclutamiento de personal por parte de los empresarios y al empleo para las personas.

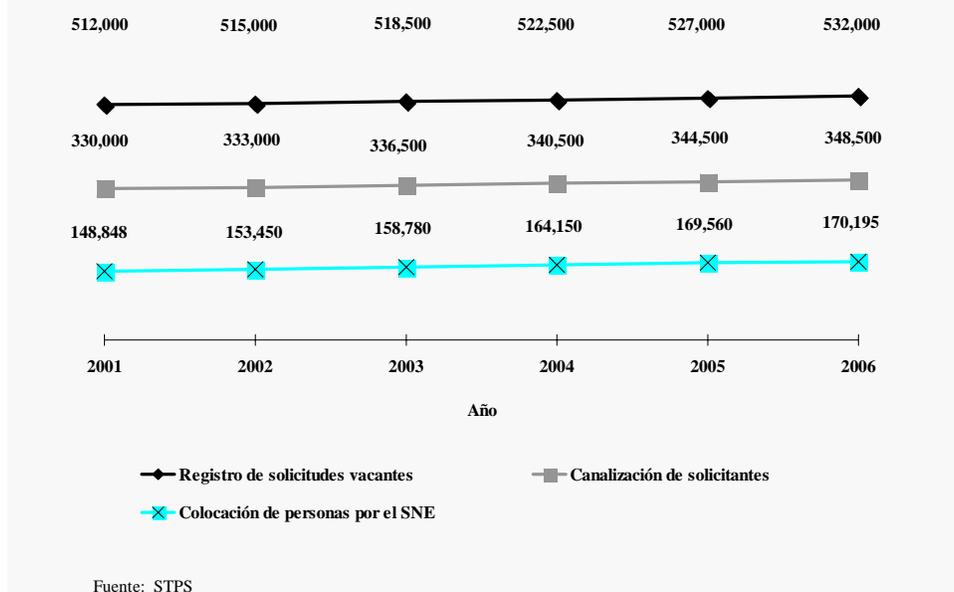
- Línea de Acción 1.2.7. Servicios de vinculación directa.

Se mejorarán los mecanismos con que cuenta el SNE para la vinculación de la oferta y demanda de los agentes que intervienen en los mercados de trabajo. Asimismo se diseñarán e instrumentarán nuevas estrategias que contribuyan a hacer más efectivos los servicios de vinculación.

Para el año 2001, se captarán 512,000 vacantes, se registrarán 464,000 solicitudes de empleo, se canalizarán 330,000 aspirantes a un empleo y se colocarán 148,480 personas. Además se efectuarán 100 ferias de empleo. En tanto que para el año 2006, la cifras se incrementarán en 20,000 vacantes, 9,500 solicitudes, 19,500 personas canalizadas, y se colocarán a 26,715 personas y en cuanto a Ferias de Empleo, se estima realizar el mismo número que en el 2001.

Por otra parte, a través de talleres para buscadores de empleo se atenderá durante el sexenio a 55,000 participantes.

**Gráfica 46**  
**Servicios de Vinculación Directa**



**Política: 1.3. Propiciar la transparencia en las relaciones obrero–patronales–gobierno.**

- Línea de Acción 1.3.1. Proporcionar un servicio público de conciliación, que intervenga en la prevención y solución de conflictos laborales que afecten el interés colectivo entre las empresas y sindicatos.

Mediante la conciliación de los conflictos derivados de la contratación colectiva, se contribuirá a mantener el equilibrio entre los factores de la producción, propiciar la justicia, además de coadyuvar a la generación de un clima de paz social impulsor de un desarrollo económico incluyente.

Durante el periodo 2001–2006, se atenderán un promedio anual de 320 solicitudes que se reciban de manera pronta y expedita, de acuerdo a la normatividad correspondiente.

- Línea de Acción 1.3.2. Impulsar la concertación y revisión de los contratos ley.

Con el objeto de preservar un clima de paz y certeza laboral, se brindará la atención oportuna a las solicitudes de revisión y concertación que en los términos de la Ley se plantean ante la autoridad, respecto a las siete ramas económicas sujetas a Contrato Ley.

**Política: 1.4. Difundir los valores de la nueva cultura laboral, contemplados en la planeación y políticas públicas del sector, a fin de producir un cambio que mediante el diálogo y el consenso, genere un clima propicio para la productividad, competitividad y logro.**

- Línea de Acción 1.4.1. Sistema de Información Laboral

Con el propósito de difundir las características y comportamiento del mercado de trabajo a los sectores interesados tanto a nivel nacional como internacional, y además apoyar la toma de decisiones, la STPS integrará un sistema de información estadística, moderno, oportuno y de fácil acceso. La implementación de este instrumento se prevé al 100% para el año 2005.

- Línea de Acción 1.4.2. Instrumentar la Planeación Sectorial.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Política Laboral, con el fin de dar seguimiento, evaluar y controlar el desarrollo, cumplimiento y resultados obtenidos en la ejecución de los objetivos y metas del sector laboral, se integrarán y aplicarán diversos mecanismos de seguimiento, evaluación y control.

Con lo anterior, se prevé que se alcanzará un 100% de respuesta hacia los requerimientos de la Oficina de Planeación de la Presidencia de la República 2001 al 2006. El mismo porcentaje se aplicará a la actualización del Programa Sectorial, respecto de cada uno de los años de la presente Administración.

- Línea de Acción 1.4.3. Realizar diagnósticos de la contratación colectiva en México.  
Mediante la realización de análisis acordes a las necesidades de formulación y seguimiento de las políticas laborales que respondan de manera oportuna, confiable y con calidad, se aportarán elementos para fundamentar la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones en materia laboral.  
Un elemento esencial para evaluar el avance, será el grado de confiabilidad que se alcance respecto de la información proporcionada, estimándose un porcentaje de satisfacción sostenida de 95% anual, desde el primer año de gobierno hasta el 2006.
- Línea de Acción 1.4.4. Reposicionamiento de la Imagen de la STPS.  
Con la finalidad de modificar la percepción de la sociedad respecto del papel que corresponde a la Secretaría en el desarrollo económico y social del país, se buscará que los trabajadores, las empresas, el gobierno y la sociedad en general, perciban a la dependencia como ente facilitador para el diálogo y la conciliación entre los factores de la producción, por lo que se difundirán a través de comunicados, conferencias y entrevistas los avances obtenidos.  
Lo anterior en razón de que para el nuevo gobierno, el rol de la autoridad implica la inclusión, la tolerancia y la promoción, bajo la premisa de la consolidación de la paz laboral.
- Línea de Acción 1.4.5. Programa para la definición y difusión de la cultura laboral.  
Sobre la base de que los mexicanos requieren un cambio en su percepción sobre la cultura laboral, se propiciará un nuevo significado al concepto trabajo; debiendo concebirse como medio para el desarrollo integral de las personas, sus familias y su comunidad, y no de manera simplista, al encasillársele como a una mercancía.  
De esta manera, la dependencia buscará establecer los mecanismos necesarios, a fin de integrar, promover y estimular la investigación, el análisis y el debate respecto de este tema entre toda la sociedad. Esto implicará que se continúe el impulso y promoción a foros y seminarios especializados, así como un incremento gradual en los apoyos financieros a estudiantes y catedráticos.
- Línea de Acción 1.4.6. Diseño, implantación y operación del Servicio Estratégico de Información.  
La Secretaría contará con un sistema que concentre, controle y que permita el análisis de la información producida por las diferentes Unidades Administrativas con respecto a los proyectos emprendidos, a fin de disponer de información actualizada y oportuna que facilite el seguimiento del programa sectorial y que coadyuve a la toma de decisiones en torno a las políticas públicas laborales.  
Para concretar lo propuesto, se contará con un sistema tecnológico que permita la visualización gráfica del estado que guardan los indicadores de la Secretaría. La instrumentación del programa se pretende que sea lo más ágil y veloz posible, por lo que para el año 2001 se concretará su diseño e implantación, y a partir del año 2002 se prevé ponerlo a disposición del público en general.
- Línea de Acción 1.4.7. Realizar diagnósticos del entorno laboral nacional e internacional.  
Para contar con información oportuna, confiable y de calidad sobre la evolución del mercado laboral en el corto plazo y las tendencias nacionales e internacionales en el largo plazo, se realizarán análisis y seguimiento a las políticas laborales instrumentadas por la STPS, generándose trabajos acordes con las necesidades, para la correcta toma de decisiones por parte del equipo superior de la Secretaría, buscándose que los datos proporcionados alcancen un grado de confiabilidad de cuando menos el 95 por ciento.
- Línea de Acción 1.4.8. Resultados Estratégicos.  
Con el propósito de compilar, integrar y presentar información básica para el análisis y estudio de fenómenos laborales, se dará seguimiento estadístico a diversas variables del mercado del trabajo. Entre ellas destacan los nuevos trabajadores registrados ante el IMSS, la capacidad adquisitiva del salario, el subempleo, paz laboral y la productividad de la mano de obra por hora laborada.

Dicha información será presentada de manera periódica al Titular del Ramo y a la Presidencia de la República, y los distintos indicadores de avance deberán mostrar resultados favorables respecto a los del inicio de la Administración.

### **5.3.2. REFORMA LEGISLATIVA LABORAL**

#### **Diagnóstico**

La legislación laboral actual incluye preceptos importantes, por ejemplo los relativos a principios de solidaridad y subsidiariedad. Sin embargo está desactualizada y en algunos casos anacrónica, por lo que no resulta ya un instrumento eficaz en su aplicación debido a su rigidez y su descontextualización de los mercados laborales.

Por otro lado, existen políticas públicas para el ámbito laboral, pero éstas han resultado insuficientes tanto para incentivar los niveles requeridos de inversión nacional y extranjera como para incrementar la productividad y el empleo. Asimismo, han carecido de integralidad y de medidas que establezcan una justa distribución de los beneficios del trabajo.

La inmovilidad de la legislación laboral, junto a otros factores, ha provocado la simulación y malas prácticas, generando en algunos casos inseguridad jurídica y corrupción.

La desactualización de la legislación laboral, aunado a factores de tipo externo, y a las deficiencias en las políticas públicas para fomentar el empleo, han propiciado el crecimiento del empleo informal en el país. Aunado a esto, existen algunos sectores de la sociedad que han sido marginados o no tienen un adecuado tratamiento en la ley, debido en general a que nuestra legislación ha sido rebasada por la realidad. En la aplicación de la ley también ha faltado eficacia para evitar el abuso del trabajo de los menores.

Por razones como las anteriores, el marco jurídico actual en materia laboral resulta ya insuficiente, por lo que resulta estratégico e indispensable impulsar la reforma laboral para el futuro desarrollo del trabajo en México.

La Reforma Legislativa Laboral (RLL) coadyuvará a promover la capacitación, la participación y una justa remuneración de los trabajadores. También posibilitará la creación de empleos formales, elevar la competitividad de las empresas y dar mayor certeza y seguridad jurídica a los agentes de la producción.

Mediante la introducción de una reforma laboral se buscará eliminar las rigideces que inhiben el empleo, la inversión y la competitividad, así como reafirmar los derechos sociales de los trabajadores, aspectos cruciales para un país inserto en la globalización.

En los actuales tiempos de transición democrática en el país, es fundamental para realizar dicha reforma, utilizar la vía del consenso y el diálogo, por lo que ésta se deberá lograr mediante la concertación entre trabajadores, empresarios, abogados, académicos, legisladores, el Ejecutivo en sus distintos niveles de gobierno y la sociedad en general.

#### **Objetivo**

Impulsar una reforma laboral que propicie la justicia y el equilibrio entre los factores de la producción, a fin de contribuir a generar un desarrollo económico, dinámico, sostenible, sustentable e incluyente que conduzca el bienestar y el bienestar de las personas.

#### **Especificación/interpretación del objetivo**

La reforma laboral promoverá la capacitación; la justa remuneración de los trabajadores y la creación de empleos formales; la elevación de la competitividad de las empresas, lo que dará mayor certeza y seguridad a los agentes productivos por la vía del consenso, entre trabajadores, empresarios, diversas instancias de gobierno y sociedad en general.

#### **Indicadores específicos del universo**

- Reforma a la Legislación Laboral.
- Crear una Ley de Seguridad e Higiene para el Trabajo.

#### **Políticas y Líneas de Acción**

**Política: 2.1. Impulsar una reforma laboral que coadyuve a promover la capacitación, que propicie la justa remuneración de los trabajadores y la creación de empleos formales, la elevación de la competitividad de las empresas, para dar mayor certeza y seguridad a los agentes productivos**

**por la vía del consenso, entre trabajadores, empresarios, diversas instancias de gobierno, y sociedad en general.**

- Línea de Acción 2.1.1. Apoyo y asesoría jurídica para la elaboración de la iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo.

Toda vez que los supuestos consagrados en la Ley Federal del Trabajo han sido rebasados por fenómenos económicos y tecnológicos, tales como la globalización y las innovaciones informáticas, respectivamente, se requiere contar con un marco jurídico adecuado a la nueva realidad, que permita hacer frente a retos concretos como es la generación de empleos, la competitividad y productividad de las empresas, sin detrimento de los derechos adquiridos por los trabajadores.

Para lo anterior, se propondrán al Congreso de la Unión, las reformas y adiciones necesarias a la Ley Federal del Trabajo, con el fin de coadyuvar a que México cuente con los elementos fundamentales para elevar los niveles de vida de los trabajadores, y crear las condiciones que permitan generar empleos mejor remunerados.

- Línea de Acción 2.1.2. Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su Reglamento.

En la actualidad, la Ley Federal del Trabajo no considera la prevención de riesgos de trabajo como instrumento para la mejora de las condiciones laborales, lo cual hace necesario que los trabajadores mexicanos cuenten con una normatividad que fomente esta prevención, además de que se evite la anarquía con la que se ha venido operando, respecto de la aplicación y verificación en el cumplimiento de la normatividad en Seguridad, Higiene, Salud Ocupacional y Medio Ambiente de Trabajo.

De esta manera, se requiere de un ordenamiento que sume y coordine los esfuerzos por parte de dependencias involucradas, a fin de evitar duplicidades en la aplicación de la Normatividad en el ámbito de Seguridad y Salud en el Trabajo.

- Línea de Acción 2.1.3. Modernización y actualización de la legislación laboral (reforma a la Ley Laboral)

Como respuesta a la constante petición de revisión a la Ley Federal del Trabajo, y con la intención del mejoramiento de las relaciones laborales, sobre la base del reconocimiento de la importancia de los individuos y la autonomía de las organizaciones, se requiere impulsar nuevos esquemas de generación de autoempleo, los cuales serán concebidos a través de la promoción de la empresa social como una de las principales actividades del país, y con ello producir un mayor número de empleos permanentes y mejor remunerados, así como mayor inversión nacional y extranjera en la planta productiva.

Los indicadores básicos de avance serán 32 eventos de preparación para la reforma laboral, publicación de sus memorias y la elaboración del proyecto de Iniciativa de Ley, el cual deberá estar concluido para el año 2002.

- Línea de Acción 2.1.4. Apoyo a los cambios a la Ley Federal del Trabajo.

En paralelo a las acciones de concertación para una reforma a la Ley Federal del Trabajo, se requerirá establecer una política de concientización y sensibilización respecto a la conveniencia del cambio. Al respecto, se organizarán foros de discusión, conferencias, y entrevistas, sobre temáticas concretas.

## **Política 2.2. Simplificar el marco legislativo laboral.**

- Línea de Acción 2.2.1. Realizar reformas y adiciones al Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Como resultado de la modernización y reestructura que experimenta la Secretaría, resulta necesario adecuar las facultades de las diversas unidades administrativas, a fin de atender con mayor eficiencia las necesidades de trabajadores, empresarios y sus organizaciones, mediante la publicación del Reglamento Interior que contenga las reformas y adiciones correspondientes.

### **5.3.3. MODERNIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES LABORALES**

#### **Diagnóstico**

Los tiempos actuales hacen necesario que las instituciones de la Administración Pública Federal compartan estándares de calidad para elevar la eficiencia y eficacia de sus acciones.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ha mostrado un desfase gradual en sus roles como regulador de las relaciones armónicas entre los factores de la producción, presentando deficiencias en su estructura organizacional.

La estabilidad institucional se ha visto deteriorada, en parte, por la rotación excesiva de sus mandos, lo que no ha permitido tener una continuidad en los programas institucionales y ha dificultado la aplicación transparente y eficaz de la política pública laboral.

Asimismo, no se ha podido concretar un servicio civil de carrera que sienta las bases de una estrategia de profesionalización de los servidores públicos en el ámbito laboral; aunado a esto, se observó la ausencia de esquemas de capacitación que respondan a las necesidades estructurales de la institución, denotando insuficiencia de perfiles que contribuyan al ejercicio pleno de los programas.

En lo que se refiere al personal de la dependencia, no obstante que se cuenta con un buen porcentaje de servidores públicos profesionales, no existen mecanismos que impulsen su desarrollo a fin de que puedan mejorar los servicios que proporcionan.

Este tipo de inconsistencias han permeado diversas áreas institucionales, fundamentalmente por problemas administrativos y normativos. Por tal razón, es de suma importancia emprender un cambio cualitativo que ofrezca mejoras continuas en los servicios y acciones de la Secretaría.

Es importante que el sector laboral disminuya la brecha tecnológica en relación con otras instituciones públicas y privadas y que cuente con redes y programas informáticos actualizados que contribuyan al flujo eficiente y oportuno de la información laboral.

El replanteamiento de los mecanismos de atención para una justicia pronta y expedita, el ensanchamiento de la federalización que ha demandado el Ejecutivo, la implantación del servicio civil de carrera y la modernización orgánica y funcional de la Institución, entre otros aspectos, son imperativos que se necesitan poner en marcha con el propósito de posicionar a la STPS en el proceso de modernización al que han convocado diversos sectores vinculados al quehacer de la política pública laboral.

#### **Objetivo**

Promover la modernización de la STPS, con el objetivo de brindar un mejor servicio en el marco de la Modernización de la Administración Pública Federal.

#### **Especificación/interpretación del objetivo**

Realizar la modernización de la institución a través de acciones como las siguientes: la transferencia de facultades y funciones a estados y municipios; la impartición expedita de la justicia laboral; la instauración del Servicio Civil de Carrera y la modernización orgánica, funcional y tecnológica de las instituciones del sector.

#### **Indicadores específicos del universo**

- Reestructuración orgánica de la STPS.
- Servicio Civil de Carrera.

#### **Políticas y Líneas de Acción**

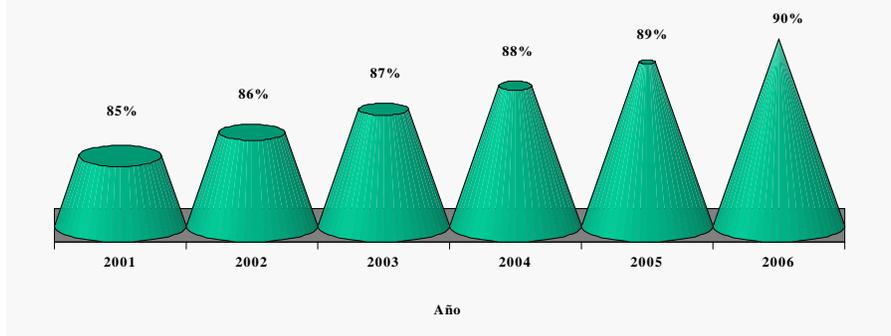
##### **Política: 3.1. Replantear y fortalecer la impartición de justicia laboral para los factores de la producción**

- Línea de Acción 3.1.1. Prevención de conflictos laborales a través de la asesoría y la conciliación.

La actual Administración considera que la asesoría oportuna es un medio idóneo para prevenir conflictos laborales, ya que es un instrumento eficaz para resolver de manera pronta los asuntos. Por ello la PROFEDET estima necesario fortalecer el área encargada de dar atención preventiva, lo cual se alcanzará a través de la realización de cursos, talleres y conferencias de orientación jurídica en materia laboral para la prevención de conflictos.

Con lo anterior será posible aumentar gradualmente el porcentaje de prevención de los conflictos, alcanzándose la cifra de 90% para el año 2006, con lo que se habrá incrementado en cinco puntos el nivel de prevención.

**Gráfica 47**  
**Prevención de Conflictos**



Fuente: STPS

- Línea de Acción 3.1.2. Supervisión de la operación de los convenios de coordinación.

La STPS promoverá la creación de condiciones para aumentar la productividad de las personas y de las empresas, por lo que conjuntamente con las autoridades locales del ramo, se homologarán los criterios para el desahogo de las inspecciones del trabajo. Con lo anterior, para 2001 se pondrá en marcha el 12% de los Convenios de Coordinación con los estados, mientras que para 2002 funcionará el 24%. En 2003, se estima que el 50% de los estados estarán operando los Convenios. Para 2004, 2005 y 2006 se lograrán 65, 85 y 100%, respectivamente.

- Línea de Acción 3.1.3. Prevención y vigilancia a través de las Delegaciones Federales del Trabajo, del cumplimiento de la normatividad laboral en los centros de trabajo de competencia federal.

Entre las condiciones necesarias para incrementar la productividad de las empresas, se encuentra la seguridad e higiene en los centros de trabajo, por lo que la Dependencia pretende que cuando menos el 50% de trabajadores en empresas registradas en el Directorio Nacional de Empresas sean beneficiados durante 2001, y así gradualmente llegar al 60% al final de la presente Administración.

**Política 3.2. Transferir facultades y funciones a los estados y municipios para atender de manera más efectiva y directa a la población.**

- Línea de Acción 3.2.1. Otorgar asesoría, capacitación y actualización en materia de procedimientos administrativos sancionadores, hacia las Delegaciones Federales del Trabajo.

La autoridad no sólo debe ser inspectora y sancionadora, sino que también, promotora de la capacitación, asesoría, actualización y homologación de criterios. Esta nueva orientación permitirá uniformar y elevar la calidad de las actuaciones de la Secretaría en materia del procedimiento administrativo sancionador en todo el país y de esa manera fortalecer la capacidad de respuesta de cada una de las Delegaciones Federales del Trabajo, otorgando certeza y seguridad jurídica a patrones y trabajadores.

**Política 3.3. Implantar el Servicio Civil de Carrera en las instituciones laborales.**

- Línea de Acción 3.3.1. Impulsar la profesionalización del personal.

La STPS, en su carácter de entidad promotora de la capacitación para la productividad y competitividad, para elevar el nivel de vida de los trabajadores y el de sus familias, participa de manera particular, dentro de esta dinámica en su propia casa, privilegiando la capacitación a fin de implantar el Servicio Civil de Carrera en las instituciones laborales, las cuales de manera conjunta, definirán, instrumentarán y ejecutarán las normas y procedimientos que regirán la actuación del personal en funciones, además de darles el seguimiento respectivo, proceso que concluirá en 2006.

**Política 3.4. Modernizar orgánica y funcionalmente las instituciones laborales.**

- Línea de Acción 3.4.1. Capacitación y desarrollo humano de los servidores públicos.

Con la finalidad de ofrecer a los usuarios una atención con mayor calidad y oportunidad en los servicios que presta PROFEDET, se dará capacitación permanente a los servidores públicos adscritos a dicha procuraduría, para contribuir a que exista un clima de respeto a los derechos de las partes y por lo tanto, promover la existencia de Paz Laboral entre los factores de la producción.

- Línea de Acción 3.4.2. Fortalecer la procuración de justicia laboral de competencia federal en las entidades federativas.

La PROFEDET con base en el diagnóstico efectuado al inicio de la gestión, buscará proporcionar servicios de alta calidad en sus 47 representaciones en las entidades federativas, en un ambiente de dignidad para los usuarios mediante un equipo profesional y honesto de servidores públicos.

Para tal efecto, promoverá la capacitación y desarrollo humano del personal adscrito a las oficinas foráneas, adecuará y modernizará sus instalaciones y espacios físicos, las proveerá de equipo de cómputo y telecomunicaciones; fomentará la participación de estudiantes de Derecho a través del Servicio Social de Pasantes; ejecutará un programa permanente de supervisión y asesoría, y proveerá el establecimiento de vínculos de coordinación y relación con otras instancias del Sector Laboral y con organizaciones representativas de los factores de la producción de los estados.

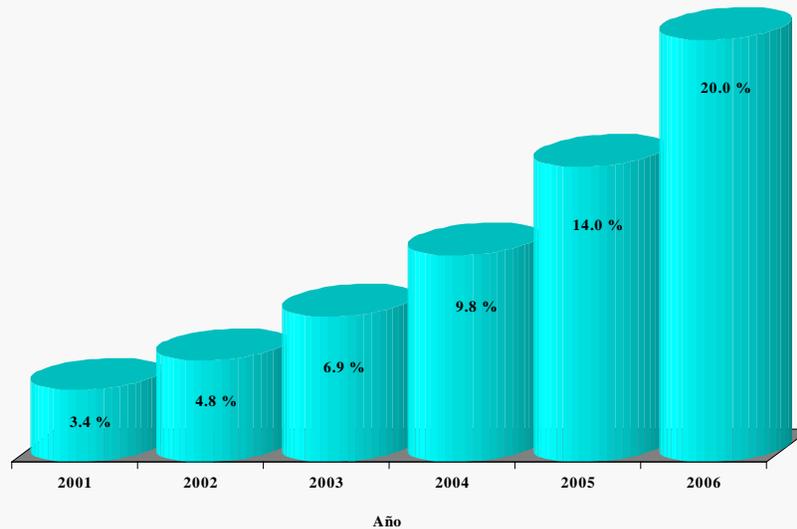
- Línea de Acción 3.4.3. Diseño, desarrollo e implantación de un sistema de calidad en el área de asesoría.

La asesoría es una actividad sustantiva de PROFEDET, por lo que la calidad del servicio que se brinda se certificará mediante los instrumentos establecidos en la normatividad ISO-9001-2000 para el año 2002, a fin de garantizar la continuidad de su calidad.

- Línea de Acción 3.4.4. Garantizar los beneficios del crédito FONACOT de calidad, para un mayor número de trabajadores de bajos ingresos.

Se coadyuvará a disminuir las graves desigualdades sociales y elevar el nivel de vida de los trabajadores y de sus familias, satisfaciendo las necesidades de consumo de los trabajadores afiliados al IMSS y con ingresos entre uno y 14 salarios mínimos, a través de la ampliación de la cobertura de mercado, de 3.4% en 2001, al 20% para 2006. La calidad en el servicio se establecerá en 99.5% para el año 2001, con una tendencia de mejora para alcanzar 99.7% de clientes satisfechos en el año 2006.

**Gráfica 48**  
**Cobertura de Mercado**



Fuente: STPS

- Línea de Acción 3.4.5. Crear sistemas informáticos para el desarrollo administrativo y red de telecomunicaciones en banda ancha.

Como parte de la modernización de las instituciones laborales, en el marco de eficiencia y calidad en el desempeño de las atribuciones y para enfrentar los retos futuros, se desarrollarán 21 sistemas informáticos que permitan acceder la información generada por las diferentes unidades administrativas de la STPS. Estos sistemas se desarrollarán a partir de 2001, de manera que la información se obtenga en tiempo real y apoye la toma de decisiones por parte de la autoridad laboral. Se ampliará el ancho de banda que utiliza la Secretaría actualmente.

- Línea de Acción 3.4.6. Realizar la reestructuración orgánica ocupacional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Con el objetivo de optimizar la administración de personal, que dé una mejor respuesta a las necesidades del país, se requiere de una estructura orgánica y ocupacional plana, flexible y compacta, donde se trabaje con base en proyectos y procesos de impacto a la sociedad. Para ser más innovadores, competitivos y productivos, se llevará a cabo el rediseño, certificación y medición de los procesos que desarrolla esta Secretaría.

Se estima dictaminar o registrar a 12 unidades administrativas para el año 2002, con un avance del 25% anual en los procesos rediseñados, en las cuales se aplicarán acciones de reestructuración que permitan la culminación del proyecto.

- Línea de Acción 3.4.7. Efectuar el traslado físico de las instalaciones de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

La atención a los usuarios de los servicios de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se ofrecerá en instalaciones más cómodas, seguras y donde se realicen con mayor eficiencia los procesos. El traslado físico se concluirá en el año 2002.

- Línea de Acción 3.4.8. Impulsar un programa de ahorro y racionalización de recursos.

Los problemas que se enfrentan en México en los años recientes respecto a la generación y disponibilidad de energía eléctrica, hacen necesario propiciar una cultura de ahorro y uso austero de recursos en las instalaciones de la STPS.

Como actividades básicas para racionalizar el uso de energía eléctrica, se realizará la instalación de medidores por dependencia, se establecerán programas de seguimiento que permitan registrar los avances en las metas de ahorro de energía, al mismo tiempo, que se continuarán aplicando los mecanismos de control ya establecidos.

Con las acciones anteriores, en los próximos seis años se espera tener ahorros de al menos un 3% en el capítulo 2000 (Materiales y Suministros), 5.8% en el capítulo 3000 (Servicios Generales), y de 5% en el capítulo 5000 (Bienes Muebles e Inmuebles).

- Línea de Acción 3.4.9. Creación del proyecto del Sistema Nacional de Previsión Social.

La falta de articulación, coordinación y un propósito común en los diversos programas y estructuras de previsión social en México, no ha permitido alcanzar niveles de alta calidad en su servicio ni crear la posibilidad de prever demandas sociales o de influir sobre el desarrollo armónico del país.

Ante esa situación, se considera necesario contar con un Sistema Integral de Previsión Social que posibilite la planeación a largo plazo, y a su vez haga posible prever los impactos sociales futuros, dar certidumbre a la sociedad, ordenar el crecimiento y promover oportunidades de desarrollo en zonas específicas del país.

Para hacer posible la integración del Sistema, se requiere realizar una revisión de la legislación en materia de previsión social, mediante el establecimiento de una instancia consultiva para la revisión, diseño y análisis de las políticas públicas en materia de previsión social, así como el establecimiento de dicho Sistema.

A partir de que se diseñe y apruebe el acuerdo para la creación del Consejo del Sistema Nacional de Previsión Social, se logrará ampliar la cobertura de la previsión social por la optimización de los programas, lo que repercutirá en el incremento del nivel de vida de la población beneficiada. Asimismo, se eficientará el uso del gasto público y la población contará con mayor información en relación con los programas de previsión social.

- Línea de Acción 3.4.10. Promover la impartición de justicia pronta y expedita en conflictos laborales.

Frente a una situación en la cual se requiere perfeccionar los tiempos de respuesta a los demandantes de justicia laboral, y de los sujetos vinculados por una relación laboral o resultado de ella, se busca prevenir y resolver, en su caso, con mayor rapidez los conflictos derivados de una relación laboral, a fin de propiciar el equilibrio entre los factores de la producción.

Entre las actividades necesarias para lograrlo se hará un diagnóstico de los procedimientos actuales, se contempla mejorar la capacidad de respuesta, corregir aspectos funcionales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y, en especial la celebración de convenios de colaboración con dependencias e instituciones gubernamentales, privados y organizaciones sindicales.

Se considera que con las acciones emprendidas en el transcurso de este sexenio se podrá reducir en casi un 40% el número promedio de meses que tarda la solución de los conflictos y el grave rezago que hoy existe.

- Línea de Acción 3.4.11. Programa Nacional de Capacitación de Inspectores Federales del Trabajo.

La modernización de las instituciones laborales hace necesario contar con un cuerpo de inspectores altamente capacitado que desarrolle sus funciones con eficacia, lo que se traducirá en una mejor calidad en la realización de las inspecciones federales del trabajo.

Lo anterior conlleva a desarrollar un programa integral de capacitación a nivel nacional, mediante el cual se incrementará gradualmente la preparación y competencia de los inspectores a lo largo de este periodo de gobierno.

- Línea de Acción 3.4.12. Realizar el redimensionamiento de las representaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Actualmente la estructura orgánica de las Representaciones Estatales de la STPS no permite ofrecer servicios adecuados a los tiempos presentes del país, de esa manera, con el propósito de ampliar la cobertura

delegacional y elevar la calidad en los trámites y servicios que se brindan a la población, se realizarán cambios a las estructuras institucionales actuales.

El proyecto busca beneficiar a trabajadores, patrones y grupos en condiciones de vulnerabilidad del ámbito nacional, mediante el acercamiento de los servicios de calidad de la STPS a la población usuaria.

Se estima realizar el redimensionamiento total durante los dos primeros años de este gobierno.

- Línea de Acción 3.4.13. Impulsar la modernización de las representaciones de la STPS.

Como contribución al proceso de modernización de la administración pública, en la STPS se emprenderán acciones tendientes a mejorar los servicios para trabajadores, patrones y sindicatos, en cuanto a la reducción de trámites, requisitado de formatos y reducción de tiempos de respuesta.

Lo anterior hace necesario la coordinación de acciones entre la Coordinación General de Delegaciones Federales del Trabajo y la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, a fin de establecer la metodología de trabajo y la implementación del proyecto.

Se estima que con la modernización de las representaciones será posible ampliar paulatinamente la cobertura de empresas atendidas de un 5% actual hasta el 100% para el año 2006.

- Línea de Acción 3.4.14. Sindicatos beneficiados por créditos FONACOT otorgados a sus agremiados.

Mediante este proyecto se pretende beneficiar a centros de trabajo, agrupaciones patronales y sindicales, a través de orientar los créditos del FONACOT hacia la satisfacción de las necesidades de consumo de los trabajadores de bajos ingresos, coadyuvando así a la disminución de las graves desigualdades sociales. Con lo anterior se espera aumentar la cobertura de sindicatos atendidos de 4,000 actuales a 9,000 al final de este periodo de gobierno.

#### **5.3.4. MODERNIZACIÓN SINDICAL**

##### **Diagnóstico**

En los últimos años ha predominado en México un sindicalismo que requiere modernizarse para adaptarse a los cambios que se presentan en la sociedad y en el terreno productivo. Lo anterior constituye una condición indispensable para comprometerse con la generación de la riqueza para que ésta sea distribuida entre los trabajadores, los empleadores y la comunidad nacional.

Entre los elementos que explican este problema, se debe hacer mención a que en general, la parte patronal no ha contribuido al desarrollo del sindicalismo, y la comunicación sindicatos-empresas ha sido limitada. Asimismo, hay que agregar que el gobierno no coadyuvó al desarrollo de los sindicatos.

Recientemente, en el marco de los grandes cambios que se presentan en la sociedad, el sindicalismo se ha visto inmerso, como todo el país, en ese contexto, lo que se puede apreciar en la apertura al diálogo de un buen número de organizaciones. De esa manera, aunque seguramente falta mucho, cada vez hay un mayor número de sindicatos que se comprometen con la capacitación, la productividad y la competitividad de sus empresas.

A la situación anterior hay que agregar que ha existido una corriente representativa de empresarios, que hace suya la responsabilidad social en los asuntos laborales, aunque todavía no constituyen una masa crítica que genere una tendencia en ese sentido.

Estos hechos hacen necesario propiciar un ambiente laboral estable que permita el pleno ejercicio de los derechos laborales y la libertad sindical en bien del país.

En este sentido, se buscará una modernización sindical que aporte a la competitividad de las empresas en un escenario de compromiso social del empresario. Hay que tomar en cuenta que desde el punto de vista social, existe un gran potencial en los sindicatos conformados por uniones de personas, con las cuales puede propiciarse una sinergia en las organizaciones productivas.

La modernización sindical implica además propiciar un ambiente laboral estable que permita el pleno ejercicio de los derechos laborales y la libertad de participación. También será importante eliminar la discrecionalidad existente en cuanto al registro de los sindicatos, y promover fórmulas que le den mayor certeza jurídica a los sindicatos y

trabajadores, así como en los procedimientos de titularidad en el marco del pleno respeto a la autonomía sindical, sin dejar de alentar la democratización sindical.

Un proceso de cambio lleva implícita la participación de los distintos actores sociales, es por eso que en aras de buscar una viabilización que dé mayor aceptación y credibilidad a dichos cambios, se debe propiciar que la mayor parte de los sindicatos se comprometan decididamente con lo concerniente a esquemas que propicien una mayor competitividad de las empresas. Asimismo, se requiere involucrar a los sindicatos para que participen decididamente en la elevación del nivel de vida de los trabajadores y con la rendición de cuentas.

### **Objetivo**

Promover la modernización sindical, a través de la conducción de la política pública laboral, que garantice el respeto a la autonomía y democracia sindical.

### **Especificación/interpretación del objetivo**

Promover la modernización sindical a través del apoyo en la regularización de comités directivos, regularización del padrón de agremiados y actualización del registro de sindicatos.

### **Indicadores específicos del universo**

- Sindicatos regularizados.
- Padrones actualizados.
- Registro de solicitudes.

### **Políticas y Líneas de Acción**

#### **Política 4.1. Respetar la autonomía de los sindicatos y alentar la democracia sindical.**

- Línea de Acción 4.1.1. Actualizar el registro sindical de solicitudes de toma de nota relativa a cambio de Comité Ejecutivo de Asociaciones y Subasociaciones.

Como parte de la modernización sindical que requiere México, es necesario contar con un registro confiable de información actualizada, ya que en la actualidad se considera que aproximadamente existen 1,011 organizaciones sindicales que no tienen al día su información sobre los cambios en sus directivas.

Con este fin, se espera regularizar anualmente a cuando menos 1,000 sindicatos, con lo que se prevé actualizar constantemente el registro sindical de un número importante de asociaciones.

- Línea de Acción 4.1.2. Actualizar el registro sindical a solicitudes de asociaciones en cuanto a tomas de nota de abrogación, adición o reformas a estatutos, así como referente a la actualización del padrón de socios.

Para dar cumplimiento a la obligación de otorgar seguridad jurídica a los gremios sindicales, se pretende regularizar la situación de los sindicatos de trabajadores y patronos de competencia federal, por lo que será necesario, formular requerimientos a aquellos sindicatos que no han actualizado sus padrones.

Se espera que este proyecto permita actualizar 1,500 padrones anualmente a lo largo de esta Administración.

- Línea de Acción 4.1.3. Cobertura de servicios de capacitación y asistencia técnica a sindicatos.

La STPS apoyará a las organizaciones sindicales a través de eventos formativos e informativos, con la finalidad de que exista mayor organización sindical que propicie la participación de los sindicatos y los trabajadores en el desarrollo de las empresas; que se obtengan mejores condiciones de trabajo además de mejoras e incrementos en la previsión social.

- Línea de acción 4.1.4. Actualizar el registro sindical a las solicitudes de registro de asociaciones y de toma de nota de constitución de subasociaciones.

Como parte de la modernización sindical, las asociaciones deberán contribuir al mantenimiento de la actualización de los registros de las subasociaciones constituidas. Con esto se cumple la obligación legal de registrar y otorgar certeza y seguridad jurídicas. En esta Administración, se espera recibir anualmente 500 solicitudes de registro.

#### **5.3.5. ÁMBITO INTERNACIONAL**

##### **Diagnóstico**

La globalización ha generado procesos complejos que han dado al ámbito laboral una relevancia que lo sitúa en contextos multidimensionales y multifacéticos. Particularmente, la creación de áreas y acuerdos de libre comercio ha traído aparejado el polémico debate sobre disposiciones laborales y de comercio en diversos foros laborales tanto internacionales como regionales. Como consecuencia, se hace necesaria la coordinación intergubernamental al interior y exterior, de modo que los diferentes aspectos involucrados en dichos procesos y en su debate, sean debidamente analizados y ponderados, para promover la defensa de los derechos y bienestar de los trabajadores mexicanos dentro y fuera del país.

Es cada vez más apremiante mantener y profundizar la presencia de México en los diversos foros internacionales con el fin de promover mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos. Esta participación se debe buscar potenciando la presencia de la STPS en mecanismos como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la Organización para los Estados Americanos (OEA), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTATMC) y las Reuniones Bilaterales celebradas con Estados Unidos y Canadá.

En el ámbito internacional, la idea de establecer normas laborales mínimas surgió a raíz de la creación de la OIT, que en sus inicios se consideró como el foro adecuado donde los tres actores del ámbito laboral (sindicatos, empresarios y gobiernos) acordarían estándares mínimos con el objeto de evitar una competencia desleal basada en las condiciones laborales deficientes. Entidad de la cual México es miembro desde 1931 y con la que se han suscrito 78 convenios, de los cuales 68 se encuentran vigentes; de lo anterior deriva la importancia de que la STPS considere la pertinencia de ratificar los convenios de dicha organización y vigile su observancia.

La presencia de México en el Consejo de Administración de la OIT ha permitido participar en las decisiones internas respecto del funcionamiento de las comisiones de programa y presupuesto; asuntos jurídicos y normas internacionales del trabajo; empleo y política social; cooperación técnica; reuniones sectoriales y técnicas; así como en el grupo de trabajo sobre dimensiones sociales de la mundialización.

La STPS ha procurado orientar la cooperación técnica hacia el empleo productivo, la capacitación y competitividad; apoyo a los sectores productivos en la instrumentación de programas orientados al mercado de trabajo y fortalecimiento del diálogo entre ellos, así como el fortalecimiento de los mecanismos de defensa de los derechos laborales y la promoción, orientación y apoyo a la aplicación de los convenios de la OIT.

Los principios laborales de nuestro país coinciden con el concepto de trabajo decente que promueve la OIT, ya que la política laboral de México lleva implícita una cultura que concibe el trabajo como la expresión de la dignidad de la persona humana para elevar su nivel de vida y el de su familia. Asimismo, promueve el empleo y la capacitación para la productividad y la competitividad a fin de coadyuvar a la disminución de las desigualdades sociales y, favorece la justicia y el equilibrio entre los factores de la producción, para el logro de un desarrollo económico dinámico, sostenible, sustentable e incluyente.

La migración de trabajadores mexicanos tiene una multiplicidad de causales que van desde la búsqueda de mejores condiciones de vida hasta la reproducción de tendencias culturales y tradicionales de movilización de las comunidades. Sin embargo, la migración debe ser un acto de libertad, una decisión personal y no una decisión por necesidad.

En el marco de mecanismos como el ACLAN, el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, y de foros como las Reuniones Binacionales entre México, Estados Unidos y Canadá es necesario promover con mayor vigor la protección de los derechos de los trabajadores migratorios.

En este sentido, es prioritario para la STPS diseñar mecanismos y políticas públicas que coadyuven a la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos en el extranjero. Los trabajadores migratorios deben ser los principales beneficiados por esta política, viendo respetados sus derechos y dando una mayor seguridad a su estancia en el país de destino.

En el caso del PTATMC los trabajadores ven asegurado su acceso a un mercado que ofrece empleos dignos y bien remunerados. De igual manera, el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores migratorios mexicanos beneficia a sus comunidades de origen al recibir éstas una mayor cantidad de recursos, lo cual tiene un impacto nacional significativo.

Los empleos que nuestros connacionales ocupan en el extranjero son determinados por la demanda de mano de obra de los países receptores y dependen de variables económicas y políticas externas sobre las cuales México no tiene control. Asimismo, la protección de los derechos laborales es competencia soberana de los países. Sin embargo, la STPS trabaja activamente por medio de la negociación, la cooperación y el intercambio de información para lograr acuerdos en este rubro, en los ámbitos bilateral y multilateral.

### **Objetivo**

Mantener y profundizar la presencia de México en el ámbito laboral internacional, con el objeto de que haya consistencia entre los intereses nacionales, su legislación laboral y los convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano, a fin de procurar mejores condiciones de trabajo.

### **Especificación/interpretación del objetivo**

Existen foros multilaterales y bilaterales en materia laboral en los que México participa. Asimismo se ha ratificado o bien está considerando convenios internacionales cuya revisión o adecuación requiere de negociación o consenso con las contrapartes de la STPS en el extranjero, con organismos internacionales, con actores del ámbito laboral interno y con otras dependencias federales. Las condiciones laborales en las que prestan servicio los trabajadores mexicanos en el exterior son de jurisdicción de otros países y México puede influir en ellas a través de la negociación y la cooperación.

### **Indicadores específicos del universo**

- Convenios o instrumentos revisados.
- Empleos dignos totales.
- Actividades y mecanismos para promover la protección de los derechos laborales.

### **Políticas y Líneas de Acción**

#### **Política 5.1. Promover y revisar convenios que favorezcan a trabajadores y empresarios mexicanos, particularmente a los trabajadores migrantes.**

- Línea de Acción 5.1.1. Examinar y actualizar los compromisos laborales internacionales.

Ante la situación descrita con anterioridad, se plantea la necesidad de mantener y profundizar la presencia de México en foros internacionales en materia laboral, a fin de promover mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos, además de hacer una revisión a los compromisos establecidos por México en el ámbito internacional.

Por ello, es necesaria la participación concurrente de la STPS y otras dependencias del Poder Ejecutivo Federal y otros Poderes de la Unión, así como también de organizaciones empresariales y sindicales, gobiernos de los países involucrados y de organismos internacionales.

Con lo anterior, se espera que en los próximos seis años, puedan revisarse un promedio de seis convenios o instrumentos relacionados con los compromisos laborales internacionales de los que México sea parte.

- Línea de Acción 5.1.2. Empleo digno para mexicanos.

Ante la falta de reconocimiento a los derechos laborales y discriminación que sufren los trabajadores mexicanos en el extranjero, se realizarán acciones tendientes a afinar el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, además de promover la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos radicados en el extranjero, en particular en Estados Unidos.

A pesar de que el grado de impacto que produzca la realización de este proyecto dependerá de la demanda de mano de obra en el exterior, se estima que para los primeros años de ejercicio, se puedan crear aproximadamente 10,000 empleos dignos, mientras que para el sexto año de ejercicio, se espera que éstos se eleven a 12,500 empleos.

- Línea de acción 5.1.3. Programa de vinculación internacional. A-1 Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos en Canadá.

La colocación de trabajadores en el extranjero, además de generar oportunidades de empleo para la población agrícola nacional, provoca un importante ingreso de divisas al país, estos ingresos se reflejan en la demanda de bienes y servicios en los ámbitos local, regional y nacional. Durante el sexenio, se pretende colocar por año a 11,000 trabajadores mexicanos en Canadá.

## **VI. CÓMO MEDIMOS LOS AVANCES**

### **6.1. PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

### **6.1.1. INDICADORES LABORALES**

En la actualidad, la modernidad con la que tienen que operar las diversas estructuras social, económica y política, da origen a una reestructuración profunda en el ser y deber ser de la Administración Pública Federal. El grado e importancia que adquiere el cambio democrático en el país, así lo exige.

Una de las manifestaciones más relevantes no sólo es diseñar y consolidar un buen gobierno o un gobierno responsable, sino ejercer un gobierno cercano a la gente, a la ciudadanía. Esto, con el propósito de llevar a cabo acciones de gobierno eficaces, en las cuales se establezca, siempre, la transparencia de la función pública y se promueva y fomente la participación ciudadana en el proceso de la evaluación de los actos y resultados de este gobierno.

En este sentido, con el compromiso de establecer una claridad en metas y objetivos, dirigido fundamentalmente al desarrollo de una relación sistemática y transparente entre el gobierno y los ciudadanos para observar y dar cuenta del desempeño de las entidades que conforman la Administración Pública Federal y de sus servidores públicos, se crea el Sistema Nacional de Indicadores (SNI), el cual medirá el avance del PND en cada uno de sus objetivos y estrategias que plantea.

El Sistema Nacional de Indicadores tiende a ser un instrumento clave para que la acción del gobierno constantemente se evalúe y se corrija, aplicando las medidas pertinentes cuando el indicador señale una desviación del Plan.

Algo significativo que destaca la operación del SNI, se refiere básicamente a que éste deberá proporcionar los elementos para analizar la estructura y los procesos de cada una de las secretarías u organismos del sector público, e implantar como práctica común la mejora continua, en la que la justificación de cada puesto y cada proceso debe reflejar su contribución al logro de los objetivos de éstas.

En el marco de este desarrollo tecnológico que permite sistematizar y otorgar coherencia interna y externa al quehacer de la Administración Pública Federal, para la STPS se han formulado 24 indicadores sectoriales y de alcance nacional, de los cuales 14 se caracterizan como estratégicos, 3 corresponden a satisfacción del cliente, 2 se ubican dentro de las tareas del fortalecimiento al federalismo y municipalización, 2 en participación ciudadana y rendición de cuentas, 2 más se dirigen hacia la contribución del equilibrio en las finanzas públicas, medidas de austeridad, y 1 se localiza en innovación y calidad.

Todos estos indicadores serán debidamente reportados por la STPS para que, a su vez, sean monitoreados por la Presidencia de la República, a través del Sistema Nacional de Indicadores, con el objetivo de pulsar adecuadamente las tareas institucionales más directas con los compromisos y promesas que el Presidente Fox, hizo durante su campaña por la primera magistratura (Ver Anexo 5).

### **6.1.2. SERVICIO ESTRATÉGICO DE INFORMACIÓN**

El proceso de planeación estratégica institucional que conjuga los esfuerzos de la Administración Pública Federal, se ha diseñado sobre la base de articular las acciones de sus diversas instituciones que la conforman, a fin de evitar duplicidades de funciones y el ejercicio inerte de los recursos financieros, humanos y materiales, y en todo caso generar sinergias que tengan impactos en las necesidades estructurales que plantea la ciudadanía, según ámbito de competencia en el que se circunscriban.

En este contexto de acompañar la actualización, modernización y reorganización de las estructuras componentes del Gobierno Federal, la STPS, ha formulado el Servicio Estratégico de Información, que tiene por objeto sistematizar las acciones institucionales que han postulado las diversas áreas que la conforman, a través de sus procesos, proyectos y programas.

Dicho servicio se caracteriza por ser una herramienta de gestión que permite hacer un seguimiento integral de los procesos laborales, ofreciendo un conocimiento global del quehacer institucional y facilitando la toma de decisiones.

Asimismo, tiende a ser un instrumento que facilita la planeación, el control y la conducción de la política laboral, permitiendo identificar, controlar y evaluar los procesos y su función al interior de la institución y los impactos que se estén generando en la sociedad conforme a su ámbito de competencia.

El Servicio Estratégico de Información se sustenta sobre la base de un sistema informático, que facilita los procesos, sistematización y análisis de la información y su estructura sistémica, además, permite que los resultados se reflejen con claridad a través de diagramas, tablas y gráficas, en un contexto integral que propicia una fluida comunicación con el universo institucional.

En todo momento, se busca que el Servicio Estratégico de Información contribuya a la toma de decisión oportuna, sea ésta preventiva, correctiva o definitoria, guardando congruencia institucional y social, buscando los contrapesos idóneos para un cumplimiento de los Objetivos Rectores, y por consiguiente de la Misión y Visión de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

### **6.1.3. RENDICIÓN DE CUENTAS**

El proceso de rendición de cuentas se caracteriza por ser parte de los instrumentos novedosos que aplicará la Administración Pública Federal para dar a conocer la evolución y comportamiento, según ámbito de competencia, de las entidades y organismos que la conforman.

Por consiguiente, la STPS cumplirá, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de dar cuenta del estado que guardan sus asuntos en materia laboral.

Por otra parte, en el marco de los compromisos del Acuerdo que crea el Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos, será importante que se presenten los avances del Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006; de igual forma, se pondrá en operación el instrumento de encuestas para reconocer la percepción e impacto que tiene en la ciudadanía el servicio de política pública laboral que se otorga.

#### **6.1.3.1. LA STPS Y SUS INFORMES AL CONGRESO DE LA UNIÓN**

Conforme a lo establecido en el Artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos”. Asimismo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Título Segundo, Capítulo I, artículo 23 dice: “Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos y deberán informar, además cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades”.

Sobre la base de estos fundamentos legales, y en estricto apego de cumplir con el proceso de rendición de cuentas, con carácter periódico y a solicitud expresa el Titular del Ramo rendirá cuentas ante el Congreso de la Unión -Cámara de Diputados y Cámara de Senadores- a través de sus respectivas comisiones de Trabajo y Previsión Social, sobre los avances del Programa Nacional de Política Pública Laboral 2001-2006.

Este informe dará cuenta del avance que se observe en las acciones institucionales que despliegue la Secretaría en materia laboral, presentando el cumplimiento de metas relativas a sus procesos, programas o proyectos, medidas preventivas y correctivas que permitan continuar debidamente con el quehacer institucional o, en todo caso, reorientar la actividad si así fuese necesario.

#### **6.1.3.2. ACUERDO QUE CREA EL CONSEJO PARA EL DIÁLOGO CON LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

Emitido el 28 de febrero por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Vicente Fox Quesada, este Acuerdo fue publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 24 de mayo del año en curso.

El Consejo es constituido con el propósito de mantener un diálogo permanente de participación y colaboración para ventilar los problemas generados por las nuevas condiciones nacionales e internacionales en materia laboral.

En este Consejo se encuentran representantes de los sectores obrero, campesino, patronal y público. Además de ser presidido por el Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, participan los titulares de las Secretarías de

Hacienda y Crédito Público; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Alimentación y Pesca; Educación Pública; Desarrollo Social y; Turismo.

Como invitados permanentes asisten los titulares del Banco de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Fondo Nacional de la Vivienda; INEGI; Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y del Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores.

El Consejo se conformará con Comisiones que tendrán a su cargo el análisis de diversos temas relacionados con el sector laboral, de los cuales se destacan el de Dignidad de la persona humana y del trabajo; Productividad y calidad en el trabajo; Salario remunerador; Igualdad en el Trabajo, entre algunos otros.

Las temáticas a desarrollar se encuentran directamente relacionadas con el quehacer institucional que ejerce la STPS, por lo que en provecho del proceso de rendición de cuentas y a solicitud expresa de este Consejo, el Titular del Ramo presentará un informe sobre el avance del Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006. Las observaciones y recomendaciones obtenidas contribuirán a fortalecer el informe que a su vez se presente por petición del Congreso de la Unión.

#### **6.1.3.3. OPINIÓN CIUDADANA**

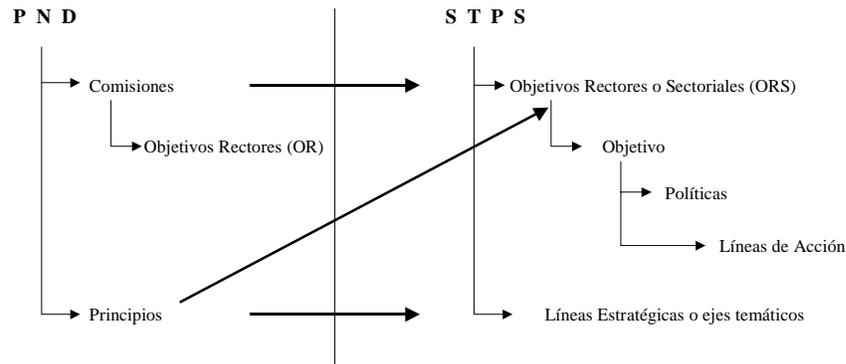
No obstante de lo consagrado en la Constitución Política y demás leyes y reglamentos que de ésta se derivan, la STPS considera sumamente importante el reconocimiento de la ciudadanía en torno a los servicios laborales que en el marco de su competencia se otorgan.

Por ello se pondrá en operación el instrumento de encuesta que servirá para recoger la opinión de la sociedad en su conjunto, sobre la evolución y comportamiento del sector laboral. Asimismo, para dar un seguimiento sistemático que permita evaluar la política pública percibida por la ciudadanía, se desarrollarán estadísticas ex ante de las acciones institucionales que coloquen inmediatamente las observaciones emitidas por la población encuestada para mejorar los servicios públicos laborales.

El análisis que resulte de este proceso, permitirá aplicar las medidas correctivas y preventivas para mejorar los servicios que la institución ofrece, buscando que en todo momento la evaluación que se obtenga sea consultada abiertamente por la sociedad en su conjunto, las diversas instituciones públicas o privadas, medios masivos de comunicación, etcétera.

### **Anexo 1**

## Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006



### Referencias

Comisiones: Desarrollo Social y Humano; Crecimiento con Calidad; Orden y Respeto.

OR: Se refiere a los postulados por cada una de las Comisiones.

Principios: Inclusión, Gradualidad, Diálogo, Legalidad, Paz Laboral.

ORS: Cultura Laboral, Reforma Legislativa Laboral, Modernización de las Instituciones Laborales, Modernización Sindical, Ámbito Internacional.

Líneas Estratégicas o ejes temáticos: Empleo, Capacitación, Productividad, Competitividad, Nivel de Vida

## Anexo 2

### Relación Cinco Principios, Cinco Objetivos y Cinco Líneas Estratégicas

Principios	Objetivos Rectores o Sectoriales	Líneas Estratégicas
• Inclusión	• Cultura Laboral	• Apoyar la generación de empleo
• Gradualidad	• Reforma Legislativa Laboral	• Capacitación
• Diálogo	• Modernización de las Instituciones Laborales	• Aumentar la productividad de las empresas y de las personas
• Legalidad	• Modernización Sindical	• Competitividad de las empresas y del país
• Paz Laboral	• Ámbito Internacional	• Elevar el nivel de vida de los trabajadores y sus familias

Fuente: Abascal Carranza, Carlos. *Nueva Cultura y Reforma Laboral*. Conferencia, México, D.F., 9 de marzo de 2001.

### Anexo 3

#### Componentes de la Política Pública

Ejes	Líneas de acción
<b>1. Empleo</b>	<p>1.1.3. Conferencias, talleres de sensibilización y promoción de derechos laborales para la mujer.</p> <p>1.1.4. Seminarios Regionales sobre Trabajo Infantil en México y el Convenio 182 de la OIT.</p> <p>1.1.5. Mejorar las oportunidades y condiciones de empleo para los jóvenes.</p> <p>1.1.6. Estrategias Públicas y Políticas para la Generación de Empleo Rural y Dignificación Indígena.</p> <p>1.1.7. Promover una Nueva Cultura Laboral con el sector empresarial a través de la sensibilización para lograr el acceso al trabajo de las personas con Discapacidad y Adultos Mayores.</p> <p>1.1.8. Programas para Personas con Discapacidad.</p> <p>1.2.2. Consolidar a CHAMBATEL como un servicio de información vía telefónica sobre oportunidades de empleo.</p> <p>1.2.3. Programa de becas de capacitación para desempleados (PROBECAT).</p> <p>1.2.6. CHAMBANET.</p> <p>1.2.7. Servicios de vinculación directa.</p> <p>3.1.1. Prevención de conflictos laborales a través de la asesoría y la conciliación.</p> <p>5.1.3. Programa de vinculación internacional. A-1 Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos en Canadá.</p>
<b>2. Capacitación</b>	<p>1.2.3. Programa de becas de capacitación para desempleados (PROBECAT).</p> <p>1.2.4. CHAMBAPAR. centros de evaluación para personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores.</p>
<b>3. Productividad</b>	<p>1.2.1. Fomentar y fortalecer la calidad y productividad de los trabajadores (CIMO).</p> <p>1.2.5. Asistencia técnica a las empresas para el cumplimiento de la normatividad y garantizar centros de trabajo seguros e higiénicos.</p> <p>1.3.1. Proporcionar un servicio público de conciliación, que intervenga en la prevención y solución de conflictos laborales que afecten el interés colectivo entre las empresas y sindicatos.</p> <p>1.3.2. Impulsar la concertación y revisión de los contratos ley.</p> <p>1.4.3. Realizar diagnósticos de la contratación colectiva en México.</p> <p>1.4.5. Programa para la definición y difusión de la cultura laboral.</p> <p>1.4.7. Realizar diagnósticos del entorno laboral nacional e internacional.</p>
<b>4. Competitividad</b>	<p>2.1.2. Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su Reglamento.</p> <p>3.1.2. Supervisión de la operación de los convenios de coordinación.</p> <p>3.3.1. Impulsar la profesionalización del personal.</p> <p>4.1.3. Modernización sindical (nueva cultura laboral).</p>
<b>5. Nivel de vida</b>	<p>1.1.1. Crear bases o elementos de una política salarial para la recuperación gradual del salario mínimo real.</p> <p>1.1.2. Buscar la convergencia a un salario mínimo general.</p> <p>3.2.1. Otorgar asesoría, capacitación y actualización en materia de procedimientos administrativos sancionadores, hacia las delegaciones federales del trabajo.</p> <p>3.4.4. Garantizar los beneficios del crédito FONACOT de calidad, para un mayor número de trabajadores de bajos ingresos.</p> <p>3.4.9. Creación del proyecto del Sistema Nacional de Previsión Social.</p> <p>5.1.1. Examinar y actualizar los compromisos laborales internacionales.</p> <p>5.1.2. Empleo digno para mexicanos.</p>

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, CGPEET.

**Anexo 4**

**OTRAS LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA STPS**

<b>Unidad Responsable</b>	<b>Línea de acción</b>	<b>Indicadores</b>
Dirección General de Vinculación Social	Empléate	Diseño del proyecto Creación de nuevos empleos
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos	Evaluar la funcionalidad del sistema de salarios mínimos profesionales	Reducción de oficios, profesiones y trabajos especiales por obsolescencia, poca representatividad o porque su cobertura hubiera sido superada por la contratación colectiva
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos	Conocer las características socio-económicas de los trabajadores asalariados que perciben un salario mínimo.	Incorporación de nuevas profesiones, oficios y trabajos especiales al sistema de salarios mínimos profesionales Definir el perfil de los trabajadores de salario mínimo.
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos	Desarrollar estudios y análisis del costo de vida de las familias de salario mínimo.	Estudio del costo de vida de las familias de Salario Mínimo
Dirección General de Equidad y Género	Expo-ventas Artesanales	Eventos
Dirección General de Equidad y Género	Situación laboral de la Mujer en la industria Maquiladora de la Zona Norte del País.	Estudios de investigación
Dirección General de Equidad y Género	Promoción e impulso a proyectos productivos para trabajadores del campo en la zona Mixteca Alta en el estado de Oaxaca (Proyecto Piloto).	Número de beneficiados
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Investigación de sistemas de administración y prácticas seguras en los centros de trabajo.	Índice en la disminución de la migración Documento comparativo de la normatividad nacional/internacional
		Diagnóstico de accidentes y enfermedades de trabajo nacional/estatal/municipal
		Diagnósticos de cumplimiento de la normatividad
		Desarrollo de prácticas seguras
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Promoción y fomento de recursos humanos en seguridad e higiene.	Cursos y/o diplomados impartidos por las instituciones educativas con convenio Eventos de difusión Elaboración de materiales técnicos académicos

Unidad Responsable	Línea de acción	Indicadores
Dirección General de Equidad y Género	Promover la Capacitación-Formación Laboral para Mujeres Indígenas.	Evento
		Número de mujeres beneficiadas
		Documento
		Porcentaje
Dirección General de Equidad y Género	Promoción de los derechos laborales de los trabajadores del campo, y sensibilización a empleadores sobre los beneficios de la contratación de mano de obra calificada, y el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo. (Programa Piloto)	Campaña
		Número de trabajadores que reciben asesoría y capacitación en materia de derechos laborales
Dirección General de Equidad y Género	Promoción a la capacitación en proyectos de asesoría para comercializar la producción agrícola en Sonora y Sinaloa.	Campaña
		Número de beneficiados
Dirección General de Equidad y Género	Difundir los derechos y obligaciones laborales de los trabajadores en proceso de jubilación, así como promover una segunda orientación vocacional a través de la Promoción al Empleo, impulsando Programas de Capacitación y Asesoría para la formación de microempresas y Autoempleo.	Eventos
Dirección General de Capacitación y Productividad	Capacitación a distancia.	Matriculaciones
Dirección General de Capacitación y Productividad	Capacitación para el desarrollo de multihabilidades.	Número de cursos-multihabilidades elaborados
Dirección General de Capacitación y Productividad	Vinculación, Promoción y Difusión de los Esfuerzos de Capacitación.	Campaña de Promoción y Difusión
		Convenios de Colaboración
Dirección General de Vinculación Social	Promoción de la Nueva Cultura Laboral.	Diseño del Proyecto Eventos realizados Población atendida
Dirección General de Vinculación Social	Conversión y operación de los Consejos Estatales para el Diálogo con los Sectores Productivos.	Diseño del programa de conversión de CEPROC.
		Suscripción de 32 convenios.
		Operación de 32 Consejos

Unidad Responsable	Línea de acción	Indicadores
Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo	Difusión de información laboral.	Servicios de Información Otorgados  Distribución de Ejemplares
Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo  Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo	Edición de Publicaciones.  Diseño, implantación y operación de la Estudioteca.	Publicaciones oficiales  Diseño e Implantación de la Estudioteca (Espacio físico y página en Internet) Operación de la Estudioteca. (Espacio físico y página en Internet)
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Realizar la aprobación de Unidades de Verificación, Laboratorios de Prueba y Organismos de Certificación como alternativa para la industria, para la comprobación voluntaria del cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas y fomentar su creación.	Evaluación de la conformidad a Unidades de verificación aprobadas  Evaluación de la conformidad a laboratorios de prueba aprobadas  Evaluación de la conformidad a Organismos de Certificación aprobados
Dirección General de Equidad y Género	Promoción ante la CGPEET de la elaboración del Estudio "Costo Beneficio Social de la Contratación de la Población Adulta Mayor".	Estudios
Dirección General de Capacitación y Productividad  Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo	Desarrollo humano en el contexto laboral a través de la creación de cursos transversales (de Desarrollo Humano).  Desarrollo de temas sobre cultura laboral.	Elaboración de cursos transversales  Convenios con editoriales, radiodifusoras y televisoras  Material de análisis y divulgación
Dirección General de Equidad y Género  Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Propuestas de reformas a la Ley Federal del Trabajo sobre hostigamiento sexual; a los artículos 101 a 107 de La Ley del Seguro Social y Programa de Lactancia Corporativa.  Revisión de la normatividad de las condiciones de seguridad e higiene en supermercados, tiendas de autoservicio y departamentos especializados por línea de mercancía para la elaboración de una norma específica en esta actividad económica.	Eventos  Documento técnico de base para un Anteproyecto de NOM Anteproyecto de NOM Proyecto de NOM Prueba Piloto Emisión de NOM Difusión de NOM

Unidad Responsable	Línea de acción	Indicadores
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Revisión de la normatividad en seguridad y salud en el trabajo en la actividad minera y en agentes químicos. Carencia de normas en el manejo y uso de fibras minerales y sintéticas.	Elaboración de Anteproyectos de Norma (APROY) Publicación de Normas (NOM)
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Evaluación de la aplicabilidad y eficacia de la Normas Oficiales Mexicanas en Seguridad e Higiene en el Trabajo.	Elaboración de encuestas y metodología de aplicación y análisis Aplicación de la encuesta, análisis y conclusiones. Retroinformación
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Revisión de la normatividad de las condiciones de seguridad e higiene en la Industria de la Construcción para la elaboración de una norma específica en esta actividad económica.	Documento técnico de base para un Anteproyecto de NOM Anteproyecto de NOM Proyecto de NOM Prueba Piloto Emisión de NOM
Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo	Capacitación Interna Especializada.	Difusión de NOM Personas Capacitadas Cursos
Dirección General de Administración de Personal	Remuneraciones y otorgamiento de servicios al personal.	Pagos en tiempo y forma
Dirección General de Administración de Personal	Capítulo 1000 "Servicios Personales".	Nóminas Expedidas
Dirección General de Administración de Personal	Mantener permanentemente actualizados los Manuales Administrativos, así como realizar estudios específicos en materia de estructuras orgánicas y ocupacionales de las Unidades Administrativas de la S.T.P.S.	Trámites realizados Asesorías otorgadas Manuales concluidos
Dirección General de Administración de Personal	Promover la Capacitación y Desarrollo del personal de la Secretaría mediante la impartición de conocimientos y técnicas que coadyuven al mejor desempeño de sus funciones.	Documentos normativo-administrativos concluidos Cursos impartidos Trabajadores que obtienen capacitación Solicitudes atendidas (servicio social, educación para adultos, PER, Reclutamiento y Evaluación de Personal)
Dirección General de Administración de Personal	Desarrollar el Programa de Calidad en el Servicio CENDI y Actividades Complementarias (Primarias).	Acciones en beneficio de la población infantil

Unidad Responsable	Línea de acción	Indicadores
Dirección General de Administración de Personal	Prestación de servicios sociales a los trabajadores y sus familiares.	Eventos en beneficio de los trabajadores de la STPS
Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo	Sistema Informático en Seguridad e Higiene en el Trabajo. Difusión de la normatividad y de material técnico en la materia.	Revista condiciones de trabajo Folletos informativos Conversación virtual Sistema integral de información en Seguridad e Higiene a nivel nacional
Dirección General de Programación y Presupuesto	Lograr racionalidad en el uso de los recursos financieros.	Programa Terminado
Dirección General de Programación y Presupuesto	Coordinar el Programa Operativo Anual y Proyecto de Presupuesto.	Documentos Terminados
Dirección General de Programación y Presupuesto	Evaluar el ejercicio programático y presupuestal del Sector.	Informes de evaluación
Dirección General de Programación y Presupuesto	Controlar los recursos de crédito externo.	Programa terminado
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos	Reestructurar la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y su consejo de Representantes.	Definir criterios para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y su Consejo de Representantes realicen sus trabajos con la mayor objetividad y eficacia
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Disminución del rezago acumulado JFCA	Asuntos conciliados/Asuntos resueltos
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Cambio de Edificio.	Asuntos terminados/asuntos recibidos Cambio de edificio
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Reestructurar toda la organización.	Plazas cubiertas con personal interno/vacantes del mes Modificar los modelos de evaluación
Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Impulsar la profesionalización del personal institucional.	Costo promedio de resolución % juntas especiales

Fuente: Elaboración de la CGPEET con base en la Información Proporcionada por las Unidades Administrativas de la STPS, México, junio de 2001.

**Anexo 5**

**Sistema Nacional de Indicadores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

<b>Tipo</b>	<b>Indicador</b>	<b>Unidad de Medida</b>
<b>Estratégicos</b>	1. Nuevos trabajadores registrados en el IMSS.	Número de trabajadores (permanentes y eventuales) registrados en el IMSS en todo el año.
	2. Productividad de la mano de obra por hora.	Índice de productividad. Se refiere al producto generado por trabajador por hora, anual (base 1993=100).
	3. Subempleo.	Porcentaje de subempleo. De acuerdo con la OIT, incluye a las personas que trabajaron menos de 35 horas durante una semana, respecto a la población ocupada total.
	4. Población asalariada.	Porcentaje de trabajadores asalariados, de acuerdo a una estimación ponderada de información del IMSS y de la ENE.
	5. Recuperación de la capacidad adquisitiva del salario.	Puntos porcentuales superiores a la inflación (Índices de Precios)
	6. Paz Laboral.	Porcentaje en el número de huelgas estalladas en empresas de jurisdicción federal con más de 100 trabajadores. Este indicador permite el seguimiento razonable de la estabilidad laboral del país.
	7. Reforma a la Ley Federal del Trabajo.	Porcentaje de Avance en la aprobación de la reforma legislativa, con base en el consenso logrado mediante sesiones y operaciones periódicas.
	8. Prevención de conflictos.	Número de asuntos atendidos solucionados o conciliados por la PROFEDET anualmente, antes de llegar a la JFCA.
<b>Estratégicos</b>	9. Impartición de justicia pronta y expedita en conflictos individuales.	Promedio de meses por expediente en la resolución de asuntos rezagados tramitados.
	10. Colocación de becarios a los tres meses de haber egresado (PROBECAT-PMML).	Número y porcentaje de becarios colocados en actividades productivas a los tres meses de haber egresado.
	11. Asistencia técnica a las empresas para el cumplimiento de la normatividad y garantizar centros de trabajo seguros e higiénicos.	Tasa de accidentes de trabajo por cada 100 trabajadores en las empresas que recibieron asistencia técnica.
	12. Actividades y mecanismos para promover la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos.	Número de actividades y/o mecanismos (eventos) programados realizados con diversos organismos para promover la protección de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos.
	13. Empleos a personas con habilidades diferentes.	Número de personas con habilidades diferentes integradas en actividades productivas, mediante los servicios de vinculación que otorga la STPS.
	14. Trabajadores beneficiados por un crédito FONACOT.	Cobertura de mercado en el otorgamiento de créditos a trabajadores afiliados al IMSS con ingresos de entre uno y catorce salarios mínimos.

<b>Satisfacción al Cliente</b>	15. Satisfacción en la atención recibida por los clientes por parte de los funcionarios de PROFEDET.	Índice (o rango) de clientes satisfechos por parte de los funcionarios de PROFEDET.
	16. Satisfacción en la atención recibida por los solicitantes y beneficiados por un crédito FONACOT.	Índice (o rango) de solicitantes y beneficiarios satisfechos por los créditos del FONACOT.
	17. Satisfacción de las personas becadas por PROBECAT.	Índice (o rango) de clientes satisfechos del PROBECAT.
<b>Innovación y Calidad</b>	18. Profesionalización del personal.	Porcentaje de avance en el proceso de profesionalización del personal.
<b>Federalismo y Municipalización</b>	19. Trabajadores beneficiados por la Inspección Federal del Trabajo.	Porcentaje de trabajadores beneficiados por la Inspección Federal del Trabajo.
	20. Impulso a los convenios de coordinación.	Número de empresas reales beneficiadas en la economía formal.
<b>Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas</b>	21. Trabajadores beneficiados por laborar en empresas apoyadas por el programa CIMO.	Número de trabajadores beneficiados por laborar en las empresas apoyadas por el programa CIMO.
	22. Cobertura de servicios de capacitación y asistencia técnica a sindicatos	Cobertura de atención por parte de la STPS durante el sexenio, a sindicatos federales a fin de promover la modernización sindical.
<b>Medidas de Austeridad</b>	23. Programa de Ahorro y Racionalización de Recursos.	Porcentaje (o ponderación) de ahorro de recursos (agua, energía y materiales de oficina) respecto del uso actual, conforme a lo establecido como medidas de austeridad en los capítulos referentes a nómina presupuestal, capítulos 2000, 3000 y 5000 publicados en el <b>Diario Oficial de la Federación</b> con fecha 28 de febrero de 2001.
	24. Uso eficiente del agua, energía y materiales de oficina y consumo responsable.	Porcentaje de ahorro en el consumo (y porcentaje de reutilización) de m <sup>3</sup> de agua, kwh de energía y volumen de materiales de oficina y bienes comprados de menor impacto ambiental, respecto a lo presupuestado.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, CGPEET, junio 2001.

### ÍNDICE DE GRÁFICAS

- Gráfica 1 Dinámica Poblacional 1970-2000
- Gráfica 2 Población Total 1960-2010
- Gráfica 3 Tasas de Participación Económica por Grupos de Edad
- Gráfica 4 Tasas de Participación de la Población Económicamente Activa por Sexo
- Gráfica 5 Población Ocupada por Nivel de Ingresos 1991-2000
- Gráfica 6 Población Ocupada por Sector, según el nivel de Ingresos 2000
- Gráfica 7 Población Ocupada en el Sector Servicios, según Nivel de Ingresos

- 
- Gráfica 8 Población Ocupada por Nivel de Ingresos, según Tamaño de Empresa
- Gráfica 9 Población Ocupada por Nivel de Ingresos, según el Número de Horas Semanales de Trabajo año 2000
- Gráfica 10 Población Ocupada por Niveles de Ingreso y de Instrucción Año 2000
- Gráfica 11 Incremento en las Revisiones Salariales de Contratos Colectivos de Jurisdicción Federal, en los Salarios Mínimos y en el Índice Nacional de Precios al Consumidor 1998-2000
- Gráfica 12 Crecimiento de los Salarios de Cotización al IMSS por Sector de Actividad 1996-2000
- Gráfica 13 Producto por Hombre y Remuneraciones Reales en la Industria Manufacturera
- Gráfica 14 Empleo Formal 1990-2000
- Gráfica 15 Estructura Sectorial del Empleo 1990-2000
- Gráfica 16 Crecimiento del Producto Interno Bruto Sectorial
- Gráfica 17 Ocupados en la Industria Manufacturera por División de Actividad
- Gráfica 18 Crecimiento del Producto Interno Bruto de la Industria Manufacturera
- Gráfica 19 Empleo en la Industria Maquiladora de Exportación
- Gráfica 20 Población Ocupada en los Servicios Privados 2000
- Gráfica 21 Crecimiento del Producto Interno Bruto y el Empleo en el Sector Servicios 1991-2000
- Gráfica 22 Cotizantes Permanentes por Tamaño de Empresa
- Gráfica 23 Población Ocupada por Sector, según el Número de Empleados en el Establecimiento, en el Año 2000
- Gráfica 24 Población Ocupada en la Industria, según el Número de Empleados en el Establecimiento, año 2000
- Gráfica 25 Población Ocupada en el Sector Servicios, según el Número de Empleados en el Establecimiento, Año 2000
- Gráfica 26 Trabajadores y Empresas Beneficiadas con Apoyos del CIMO
- Gráfica 27 Producto Interno Bruto y Desempleo Abierto
- Gráfica 28 Tasa de Desempleo Abierto por Grupos de Edad y Sexo, Año 2000
- Gráfica 29 Tasa de Desempleo Abierto en Ciudades Seleccionadas, Año 2000
- Gráfica 30 Becas y Cursos Otorgados por el PROBECAT
- Gráfica 31 Indicadores del Servicio Nacional de Empleo
- Gráfica 32 Percepción Salarial por Horas 1997
- Gráfica 33 Salario Promedio por Edad del Migrante
- Gráfica 34 Distribución Porcentual de los Hogares

Gráfica 35	Menores con Discapacidad Registrados según Grupos de Edad
Gráfica 36	Participación de la Población Indígena en el Mercado de Trabajo
Gráfica 37	Composición del Empleo Sectorial de la Población Indígena
Gráfica 38	Distribución Porcentual de la Población Indígena por Nivel de Ingresos
Gráfica 39	Población Joven entre los 15 a 29 años
Gráfica 40	Total de Acciones Institucionales 2001-2006
Gráfica 41	Acciones Prioritarias Institucionales por Objetivo Rector, 2001-2006
Gráfica 42	Otras acciones Institucionales por Objetivo Rector 2001-2006
Gráfica 43	Trabajadores Beneficiados por CIMO
Gráfica 44	Número de Becarios Colocados a los Tres Meses de Haber Egresado
Gráfica 45	Tasa de Accidentes por Trabajo
Gráfica 46	Servicios de Vinculación Directa
Gráfica 47	Prevención de Conflictos
Gráfica 48	Cobertura de Mercado

#### **ÍNDICE DE CUADROS**

Cuadro 1	Ramas de Actividad con Alta Participación de Mano de Obra Femenina
Cuadro 2	Distribución de la Mano de Obra Femenina por Posición y Grupo Ocupacional
Cuadro 3	Principales Estados Expulsores de Migrantes
Cuadro 4	Demanda de Mano de Obra por Provincias Canadienses
Cuadro 5	Trabajadores Solicitados por Actividad Temporada 2000
Cuadro 6	Líneas de Acción por Unidad Administrativa

#### **ABREVIATURAS**

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral para América del Norte
AI	Ámbito Internacional
APEC	Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
CCC	Comisión de Crecimiento con Calidad
CDSH	Comisión de Desarrollo Social y Humano
CGPEET	Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo
CIMO	Programa Calidad Integral y Modernización
CL	Cultura Laboral
CONAPO	Consejo Nacional de Población

---

COR	Comisión de Orden y Respeto
CSIS	Centro de Estudios Estratégicos Internacionales
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
ENE	Encuesta Nacional de Empleo
ENESS	Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social
ENEU	Encuesta Nacional de Empleo Urbano
ENJ	Encuesta Nacional de la Juventud
FONACOT	Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores
IMJ	Instituto Mexicano de la Juventud
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
JFCA	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
LFT	Ley Federal del Trabajo
MIL	Modernización de las Instituciones Laborales
MS	Modernización Sindical
NOM	Norma Oficial Mexicana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PMML	Programa de Modernización de los Mercados Laborales
PO	Población Ocupada
PROBECAT	Programa de Becas de Capacitación para Desempleados

---

PROFEDET	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo
PTATMC	Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá
RLL	Reforma Legislativa Laboral
RS	Reforma Sindical
SAPL	Subcoordinación de Análisis y Política Laboral
SEI	Servicio Estratégico de Información
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEPOMEX	Servicio Postal Mexicano
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SNECA	Sistema Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento
SNI	Sistema Nacional de Indicadores
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TDA	Tasa de Desempleo Abierto
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
VALPAR	Sistema de Valuación Aptitudinal; marca VALPAR

### GLOSARIO LABORAL

**ADULTOS MAYORES.** Se refiere al grupo de población de 60 años y más de edad.

**ÁMBITO INTERNACIONAL PRIVADO.** Conjunto de reglas aplicables a los individuos en sus relaciones internacionales.

**ÁMBITO INTERNACIONAL PÚBLICO.** Conjunto normas jurídicas que regulan las relaciones entre Estados y organizaciones.

**CALIDAD INTEGRAL Y MODERNIZACIÓN (CIMO).** Es un Programa que ofrece apoyo a la capacitación de trabajadores en activo, y coadyuva al desarrollo de sistemas de calidad y productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas.

**CAPACIDADES DIFERENCIADAS.** Se refiere a los grupos de población que presentan alguna limitación o restricción en el tipo y cantidad de actividades que puede realizar debido a dificultades causadas por una condición física, mental o de salud, de largo plazo o permanente.

**CAPACITACIÓN.** Es la instrucción o adiestramiento que se brinda a la población de 12 años y más para que desarrolle sus habilidades en el desempeño de un trabajo, arte u oficio.

**CHAMBANET.** Programa que utilizará tecnología de punta, lo cual le permitirá al Servicio Nacional de Empleo poner a disposición de los oferentes y demandantes del mercado de trabajo, un esquema moderno de vinculación, que permitirá un acercamiento eficiente, ágil y amable al menor costo y tiempo posibles que beneficie al reclutamiento de personal por parte de los empresarios y al empleo para las personas.

**CHAMBAPAR.** Servicio de información sobre oportunidades de empleo, para personas con capacidades diferenciadas y adultos mayores.

**CHAMBATEL.** Servicio de información vía telefónica sobre oportunidades de empleo, con el propósito de acercar a oferentes y demandante de forma eficiente, ágil, amable y con el menor costo posible.

**COMISIÓN NACIONAL DE LOS SALARIOS MÍNIMOS (CONASAMI).** Organismo cuyo objetivo principal es el de fijar y revisar los salarios mínimos, procurando asegurar la congruencia entre los atributos que la Constitución otorga al salario mínimo, las condiciones económicas y sociales del país y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

**COMPETITIVIDAD.** Característica de las empresas, que les permite ofrecer productos de calidad a precio justo, con el fin de incursionar en el mercado respectivo, en condiciones iguales o más ventajosas, en relación con otras empresas. Es decir, la competitividad actualmente se configura en la eficiencia de los procesos productivos y organizativos de las unidades económicas.

**CONTRATO COLECTIVO.** Convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.

**CONTRATO LEY.** Convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria y declarado obligatorio en una o varias entidades federativas.

**CULTURA LABORAL.** Es un conjunto de postulados comúnmente aceptados a través de los cuales se establece una relación entre los actores productivos y el gobierno, basada en el respeto a la dignidad de las personas, en el diálogo y en la búsqueda de consensos para impulsar la capacitación, la productividad y la generación de empleos mejor remunerados, a fin de incrementar el nivel y la calidad de vida de todos los trabajadores y sus familias.

**DESEMPLEO FRICCIONAL.** Se da cuando la demanda de trabajo no se ajusta a su oferta por falta de conocimiento por parte de los empresarios de que existen obreros disponibles.

**EMPLEO.** Utilización de la mano de obra en actividades productivas o de servicios mediante remuneración. Implica el desempeño de un puesto de trabajo, un pago y una duración en la jornada que constituyen, entre otros, las condiciones generales en las que se prestará el trabajo. Se considera las personas que durante un periodo determinado, se encuentran dentro de las categorías siguientes:

- a) Aquellas que durante un periodo de referencia desempeñan algún trabajo por un sueldo o salario, en efectivo o en especie (empleo pagado) o las que, teniendo empleo en su actual ocupación, no se encontraron trabajando durante el periodo de referencia, aun cuando tienen una vinculación formal con su empleo (personas con empleo pero no trabajando).
- b) Aquellas personas que, durante el periodo de referencia, desempeñan algún trabajo para lograr su propio beneficio o el de su familia, en efectivo o en especie (autoempleo y trabajando) o personas con una actividad,

que puede ser un negocio, una granja o una empresa de servicios, que por alguna razón se encuentran temporalmente sin trabajar durante un periodo de referencia (con una actividad pero no trabajando).

**EMPLEO FORMAL.** Ocupación laboral dentro del sector laboral, pactada a través de un contrato donde se contemplan, por lo menos, los mínimos legales en salario, prestaciones, jornadas de trabajo y protección social.

**GRUPO EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD.** Conjuntos de población que se encuentran en situaciones de desventaja para su acceso al desarrollo por razones de edad, condiciones físicas o, en ciertos casos, de sexo. Se consideran dentro de este grupo a los migrantes, menores, jóvenes, mujeres, indígenas, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

**INDICADOR.** Magnitud utilizada para medir o comparar los resultados efectivamente obtenidos, en la ejecución de un proyecto, programa o actividad. Resultado cuantitativo de comparar dos variables a través del tiempo.

**JORNADA DE TRABAJO.** Tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar sus servicios, el cual no puede excederse de los máximos legales.

**JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.** Autoridad del trabajo facultada para procurar la conciliación y en su caso, resolver aquellos conflictos que lleguen a presentarse entre los trabajadores y los patrones.

**JURISDICCIÓN FEDERAL.** Ámbito jurídico en donde se ejecutan:

- a) Aquellos trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.
- b) Aquellas empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que sean conexas.
- c) Aquellas que abarquen dos o más estados, o un estado y una zona federal.
- d) Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal.
- e) Aquellas que se ubiquen en actividades continuas y de la misma naturaleza.

**MIGRACIÓN.** Desplazamiento de personas de un sitio a otro por razones económicas, sociales o políticas.

**OCUPACIÓN.** Término de acepción amplia que designa el trabajo, manual o de otro tipo, realizado para un empleador o por cuenta propia, del que se obtienen los medios de subsistencia. Tipo de trabajo o tarea específica que desarrolla una persona económicamente activa en su empleo.

**POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA.** Son todas las personas de 12 años y más que en la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada) o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta).

**POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA.** Comprende las personas de 12 años o más que no realizaron actividades económicas en la semana de referencia. Se clasifican en disponibles y no disponibles.

**POBLACIÓN OCUPADA.** Son todas las personas que:

- a) Participaron en actividades económicas al menos una hora o un día a cambio de un ingreso monetario o en especie, o que lo hicieron sin recibir pago.
- b) No trabajaron pero cuentan con un empleo.
- c) Iniciarán alguna ocupación a más tardar en un mes.

**POBLACIÓN TOTAL.** Total de personas que residen habitualmente en el país en el momento censal, independientemente de su nacionalidad. Se incluye a las personas que cumplen funciones diplomáticas fuera de su país, así como a sus familiares que son censados en sus respectivas adscripciones. No se incluye a los extranjeros que cumplen con un cargo o función diplomática en el país, ni a sus familiares.

**PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO (PROFEDET).** Autoridad laboral facultada para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que los soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionan con la aplicación de las normas de trabajo. Así como, interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes, para la defensa del trabajador o sindicato y proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos.

**PRODUCTIVIDAD.** Relación entre el producto obtenido y los insumos empleados, medidos en términos reales; en un sentido, la productividad mide la frecuencia del trabajo humano en distintas circunstancias; en otro, calcula la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos de capital y de mano de obra.

**REMUNERACIONES.** Son los pagos realizados por la unidad económica, para retribuir el trabajo del personal que depende administrativamente de la misma. Éstos se constituyen por: sueldos o salarios, prestaciones sociales, utilidades e indemnizaciones.

**RIESGO DE TRABAJO.** Son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

**SALARIO.** Es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo.

**SALARIO MÍNIMO.** Es la cantidad menor que, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. Los salarios mínimos podrán ser generales para una o varias áreas geográficas de aplicación, que pueden extenderse a una o varias entidades federativas o profesionales, para una rama determinada de la actividad económica, o para profesiones, oficios o trabajos especiales, dentro de una o varias áreas geográficas.

**SERVICIO ESTRATÉGICO DE INFORMACIÓN.** Tiene por objeto sistematizar las acciones institucionales que han postulado las diversas áreas que la conforman, a través de sus procesos, proyectos y programas. Es una herramienta de gestión que permite hacer un seguimiento integral de los procesos laborales, ofreciendo un conocimiento global del quehacer institucional y facilitando la toma de decisiones.

**SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO, CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO.** Serie de acciones tendientes a estudiar y promover la generación de empleo; promover y supervisar la colocación de los trabajadores, así como la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y registrar las constancias de habilidades laborales.

**SINDICATO.** Asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses. Los sindicatos de trabajadores pueden ser: gremiales, de empresa, industriales, nacionales de

industria y de oficios varios. Los sindicatos pueden ser: los formados por patronos de una o varias ramas de actividad y nacionales.

**TASA DE DESEMPLEO ABIERTO TRADICIONAL.** De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, se define como el porcentaje, respecto de la población económicamente activa, que representa a las personas de 12 años y más, que en el periodo que se mide esta variable no trabajaron ni una hora a la semana, pero que realizaron acciones de búsqueda de un empleo asalariado o intentaron ejercer una actividad por su cuenta. Este concepto es el que considera el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

---