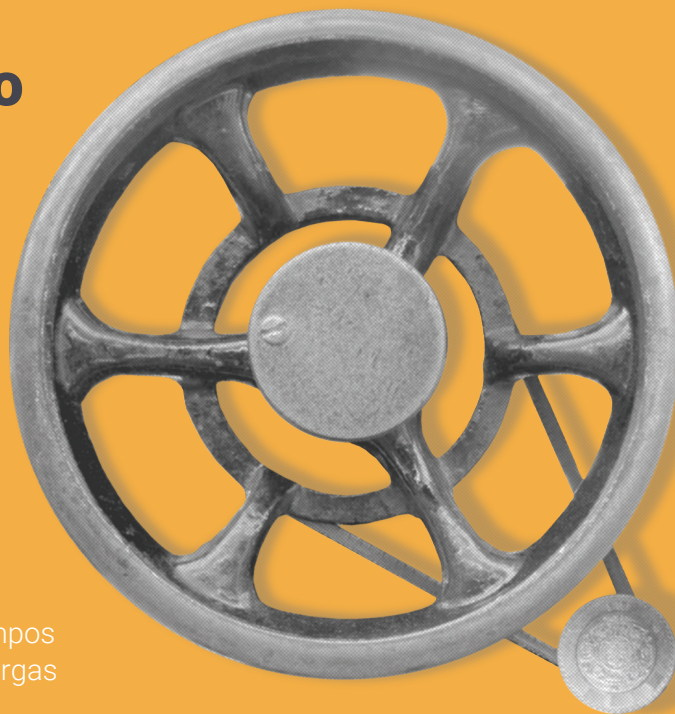


LA DÉCADA COVID
EN MÉXICO

Los desafíos
de la pandemia
desde las ciencias sociales
y las humanidades

**El mundo
del trabajo
y el ingreso**



Rolando Cordera Campos
Armando Sánchez Vargas
Enrique Provencio
(Coordinadores)



Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Cordera Campos, Rolando, editor. | Sánchez Vargas, Armando, editor. | Provencio, Enrique, editor.

Título: El mundo del trabajo y el ingreso / coordinadores, Rolando Cordera Campos, Armando Sánchez Vargas y Enrique Provencio.

Descripción: Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, 2023. | Serie: La década COVID en México : los desafíos de la pandemia desde las ciencias sociales y las humanidades ; tomo 2.

Identificadores: LIBRUNAM 2198741 (impreso) | LIBRUNAM 2198745 (libro electrónico) | ISBN 9786073072502 (impreso) | ISBN 9786073072519 (libro electrónico).

Temas: Mercado de trabajo -- México. | Ingresos -- México. | Mano de obra -- Oferta -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos económicos. | Economía -- México -- 2020- .

Clasificación: LCC HD5731.A6.M848 2023 | LCC HD5731.A6 (libro electrónico) | DDC 331.120972 —dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por pares académicos expertos y cuenta con el aval de los Comités Editoriales del Instituto de Investigaciones Económicas y el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de México para su publicación.

Imagen de forros y apoyo gráfico: Nayatzin Garrido Franco

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda y Ana Lizbet Sánchez Vela

Primera edición: 2023

D. R. © 2023 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

Instituto de Investigaciones Económicas
Circuito Mario de la Cueva, Ciudad de la Investigación en Humanidades,
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México
<http://www.iiec.unam.mx>

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado, costado sur de la Torre II Humanidades, Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México
<http://pued.unam.mx>

ELECTRÓNICOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7251-9 Título: El mundo del trabajo y el ingreso
ISBN (Obra completa): 978-607-30-6883-3 Título: La década COVID en México

IMPRESOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7250-2 Título: El mundo del trabajo y el ingreso
ISBN (Obra completa): 978-607-30-6843-7 Título: La década COVID en México

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales

Impreso y hecho en México

Contenido

	Presentación	11
	<i>Enrique Graue Wiechers</i>	
	Prólogo	13
	<i>Guadalupe Valencia García</i>	
	<i>Leonardo Lomelí Vanegas</i>	
	<i>Néstor Martínez Cristo</i>	
	Introducción: El mundo del trabajo y el ingreso	21
	<i>Rolando Cordera Campos</i>	
	<i>Armando Sánchez Vargas</i>	
	<i>Enrique Provencio</i>	
1	Perspectiva general del comportamiento del empleo	27
	<i>Norma Samaniego</i>	
2	El impacto de la COVID-19 en la oferta de trabajo de la población joven en la Ciudad de México: un análisis de cohortes	71
	<i>Armando Sánchez Vargas</i>	
	<i>Verónica Villarespe</i>	
3	Tecnología y empleo en la década de la COVID-19 (2021-2030)	101
	<i>Claudia Schatan</i>	
4	La reforma laboral y el sindicalismo mexicano en los años de la COVID-19: situación actual y perspectivas	125
	<i>Saúl Escobar</i>	

5	COVID-19 y Trabajo Decente	165
	<i>Clemente Ruíz</i> <i>Joaquin Sánchez</i>	
6	Perspectiva demográfica y empleo	189
	<i>Karina Videgain</i>	
7	Desaceleración económica y su impacto en la productividad y salarios en México de frente a la COVID-19	235
	<i>Eufemia Basilio</i>	
8	Pobreza y empleo en México: algunos desafíos	259
	<i>Héctor Nájera</i>	
9	Empleo y Seguridad Social	281
	<i>Berenice Ramírez</i>	
10	Condiciones del empleo formal y de la informalidad laboral ante la pandemia	319
	<i>Jesuswaldo Martínez</i>	
11	Dinámica del empleo en las regiones de México	353
	<i>Adolfo Sánchez</i>	

Condiciones del empleo formal y de la informalidad laboral ante la pandemia

10

Jesúsvaldo Martínez

Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República

Facultad de Economía, UNAM

INTRODUCCIÓN¹

El surgimiento de la pandemia de COVID-19 propició un largo periodo de incertidumbre y una serie de desequilibrios que han conducido a una profunda crisis económico-sanitaria, sobre la que se ha perfilado una recuperación frágil y desigual.

Desde el inicio de la crisis sanitaria, a nivel mundial se instrumentaron medidas de confinamiento total o parcial, distanciamiento social y diversas acciones de prevención, contención y mitigación de la transmisión del coronavirus para preservar la salud pública; así como la suspensión de actividades productivas no esenciales, que provocaron la interrupción de las cadenas de valor y dificultaron el suministro de insumos para la producción. Estas cir-

1 En este capítulo se actualizan, extienden y consolidan las líneas de investigación que se iniciaron en un estudio previo realizado por el mismo autor en 2021, en los que se avanzó con el análisis de los impactos de la pandemia COVID-19 en el mercado de trabajo. El autor agradece el notable apoyo realizado por Mariana Galindo Alvarado en la recopilación y la gestión de información documental y estadística.

cunstancias se tradujeron en desequilibrios en la oferta y en una contracción de la demanda de bienes y servicios, lo que finalmente provocó el cierre de empresas y la pérdida de fuentes de empleo.

Los efectos de la crisis sanitaria en la economía mexicana implicaron el desplome del Producto Interno Bruto (PIB), a una tasa del -8.2% ² en 2020, y la destrucción de más de 12 millones de empleos. Estos impactos se gestaron en un momento en el que la economía nacional había disminuido su ritmo de crecimiento. Desde el segundo trimestre de 2019 se registraron cifras negativas en las tasas del PIB durante cuatro trimestres consecutivos, lo que supuso cerrar 2019 con una tasa anual del PIB ligeramente decreciente (-0.2%) e iniciar 2020 con una tasa trimestral del PIB de -1.7% . Si a esta coyuntura se le suman los problemas estructurales que padece la economía nacional desde hace décadas por la falta de inversión tanto pública como privada, restricciones de los presupuestos públicos, limitadas capacidades institucionales y el corte de la política económica (Casar, 2019; Gutiérrez et al., 2021; Loayza, 2020; Ros, 2015), se configura un entorno en el que se facilita la extensión y la profundidad de la crisis y se dificulta la recuperación.

En este contexto, el mercado de trabajo sufrió distintos desequilibrios que implicaron la pérdida de 2.7 millones de empleos formales y más de 10.8 millones de ocupaciones informales,³ además de la disminución de las remuneraciones laborales, el aumento del desempleo y de la subutilización de la fuerza de trabajo, así como la aparición de dos fenómenos atípicos: la fuerte caída de la participación laboral y la inédita reducción de las tasas de informalidad laboral (Abramo, 2021; Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]- Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2021a; Martínez, 2021; Maurizio, 2021).

El objetivo de este capítulo es analizar las condiciones del empleo formal y de los principales segmentos de ocupación informal, que destacan antes y

2 Esta tasa está calculada con los datos originales del Sistema de Cuentas Nacionales de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021c). Si se toman los datos desestacionalizados la tasa es de -8.4% .

3 Según los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) del INEGI (2021a y 2021b).

después del impacto de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19. Se trata de advertir la vulnerabilidad del mercado de trabajo que se tenía antes de la pandemia, el impacto profundo de la crisis y el deterioro de las perspectivas de una recuperación sostenida.

El capítulo se divide en tres secciones: en la primera sección se analizan, a través de los principales indicadores del mercado de trabajo, los impactos de la crisis en el empleo formal, la informalidad laboral y las remuneraciones; en la segunda sección se estudia la posibilidad de que se haya gestado un cambio estructural en el mercado de trabajo, que condiciona negativamente las perspectivas de crecimiento del empleo formal; y la tercera sección destaca las medidas de política económica convenientes para impulsar una recuperación sostenida del mercado de trabajo.

Con este esfuerzo, y conforme a los lineamientos de la obra, se trata de ayudar en la comprensión de las transformaciones, los problemas y los retos que ha traído la crisis económico-sanitaria y de contribuir en la difusión de medidas de política pública que permitan mejorar las condiciones del empleo formal y la informalidad laboral.

CONFIGURACIÓN DEL MERCADO LABORAL E IMPACTOS DE LA CRISIS

La crisis económico-sanitaria de 2020, se gestó en una coyuntura de desaceleración en la actividad productiva y en la creación de empleo, pero también ha estado condicionada por los rezagos estructurales de la economía nacional y del mercado de trabajo, que desde hace décadas han limitado las capacidades de crecimiento y de generación de empleo formal. El impacto de la crisis ha debilitado aún más el potencial del tejido productivo y las posibilidades de superar la precariedad que predomina en la ocupación. Con ello se ha configurado una prospectiva económica con alta incertidumbre, que requerirá de grandes esfuerzos del Estado para lograr una recuperación sostenida.

Desde hace muchos años, el mercado de trabajo se ha caracterizado por tener altos niveles de informalidad, una deficiencia crónica para generar empleo formal —debido principalmente a la debilidad de la demanda de

trabajo asociada a las bajas tasas de crecimiento del PIB—, bajos salarios promedio, que facilitan la alta rotación del trabajo y el incremento de la pobreza laboral, baja calidad del empleo y aumento de la contratación temporal, niveles irregulares de eficiencia y de productividad del trabajo; entre otras anomalías que han consolidado la segmentación del mercado, las relaciones de trabajo vulnerables y las dificultades de acceso a la protección de la seguridad social y a la justicia laboral (Martínez, 2021).

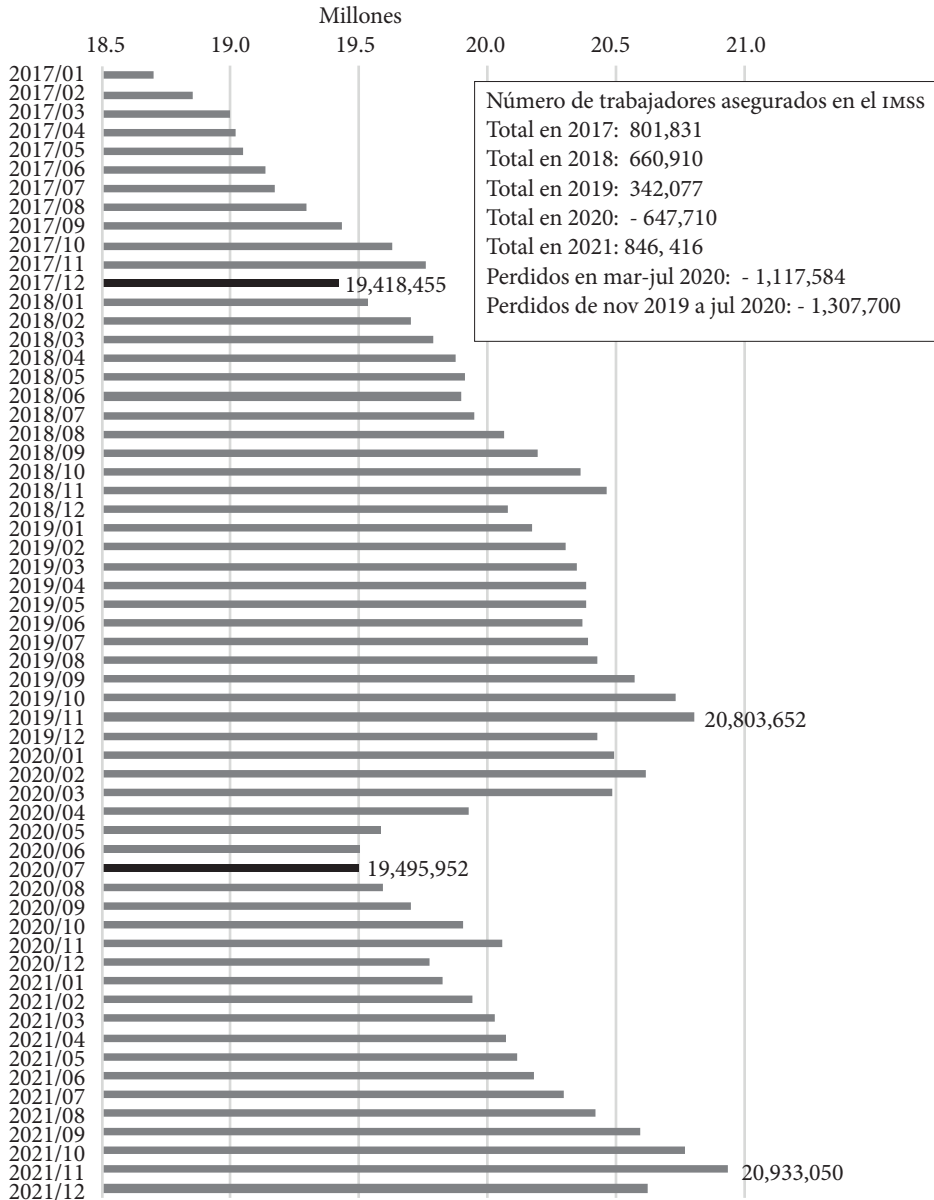
Es en estas circunstancias en las que la crisis provocó, a partir de marzo de 2020, una serie de impactos que modificaron las condiciones del mercado laboral, de las que se destacan en esta sección las del empleo formal, la informalidad laboral y las remuneraciones.

Empleo formal registrado en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Antes de la llegada de la pandemia a México, el empleo formal había sostenido una larga trayectoria de crecimiento iniciada en 2010 —con la recuperación de la crisis financiera de 2009— que alcanzó su nivel más alto en 2017 con la creación de 801.8 mil nuevos puestos de trabajo. De acuerdo con el número de trabajadores inscritos en el IMSS (2021), durante ese periodo se tuvo una media de 676.5 mil puestos de trabajo generados cada año. Aunque en 2018 se frena ese dinamismo con una cifra ligeramente inferior a la media, es en 2019 cuando se hace evidente la desaceleración en el crecimiento del empleo con la apertura de apenas 342 mil oportunidades laborales.

Con base en las estadísticas mensuales del IMSS (gráfica 1), en noviembre de 2019 se tenían acumulados un total de 20.8 millones de trabajadores asegurados, la cifra más alta antes de la pandemia. La crisis económico-sanitaria provocó que ese stock de ocupación cayera a 19.5 millones de trabajadores en julio de 2020, lo que supuso una pérdida de 1.3 millones de trabajos formales desde noviembre de 2019 y, con ello, la desintegración del esfuerzo de más de dos años de creación de empleo.

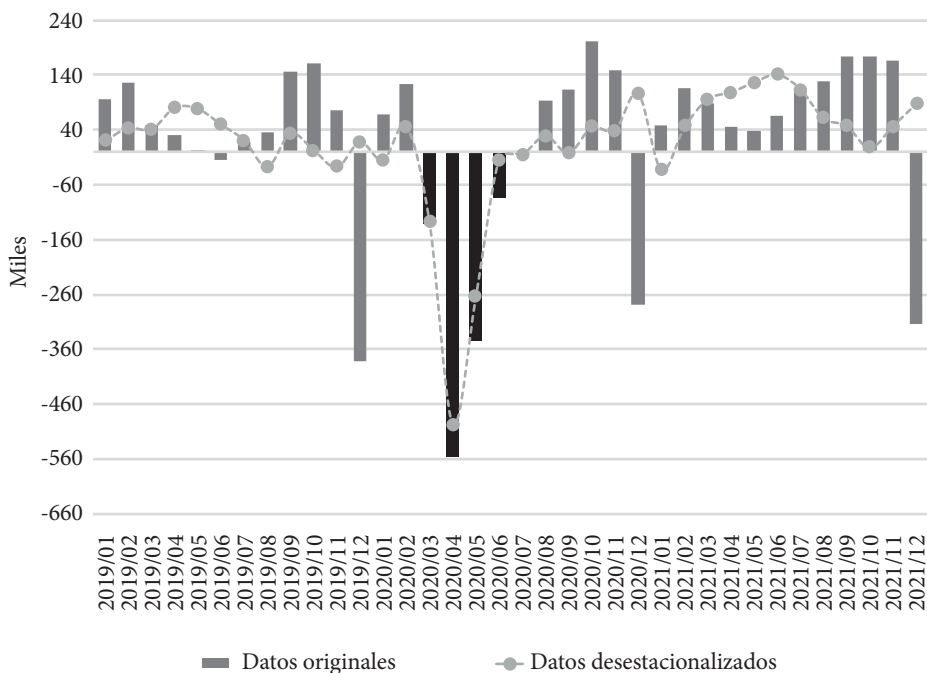
GRÁFICA 1. NÚMERO TOTAL DE TRABAJADORES ASEGURADOS AL IMSS (STOCKS DE ENERO DE 2017 A DICIEMBRE DE 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos originales del IMSS (2021).

El momento más crítico sufrido con las estrictas medidas de confinamiento y suspensión de actividades económicas no esenciales se vivió entre marzo y julio de 2020, lapso en el que se destruyeron 1 millón 117 mil puestos de trabajo (gráfica 2). Esta cifra, nunca antes cuantificada desde que se tiene registro con las estadísticas del IMSS, afectó el saldo anual, que terminó con una disminución de 647.7 mil trabajadores asegurados en 2020. Para poner en contexto histórico estos datos, durante la crisis de 2009 se destruyeron 696.4 puestos de trabajo formal, entre noviembre de 2008 y mayo de 2009, y en la contracción de la economía mexicana de 2001 se perdieron 388.4 mil empleos registrados en el IMSS.

GRÁFICA 2. NÚMERO MENSUAL DE TRABAJADORES ASEGURADOS AL IMSS (DATOS ORIGINALES Y DATOS DESESTACIONALIZADOS DE LOS FLUJOS NETOS DE ENERO DE 2019 A DICIEMBRE DE 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS (2021).

Aunque los primeros esfuerzos de la recuperación del empleo formal se dieron con la reapertura de las actividades económicas no esenciales y la relajación de las medidas de confinamiento entre agosto y noviembre de 2020, fue hasta el segundo semestre de 2021 cuando se observa un impulso importante para cerrar el año con más de 846 mil trabajadores incorporados al IMSS.

Si bien el desplome del empleo formal de 2020 es producto de la crisis económico-sanitaria y de las gestiones públicas para controlar la pandemia en un entorno de elevada incertidumbre, este impacto se da en un momento de desaceleración de la economía nacional por la contracción del PIB en 2019 (-0.2%), que constituyó la antesala del fuerte declive productivo de 2020 (-8.2%) (INEGI, 2021c).

La desaceleración prepandémica de la economía mexicana es, a su vez, un síntoma del rezago en las condiciones estructurales de la actividad productiva, que han condicionado el crecimiento del PIB en el largo plazo a tasas promedio de 2.1%, durante los 20 años previos a la crisis.

Este limitado dinamismo ha mantenido reducidas las capacidades de la demanda de trabajo frente a las presiones de la oferta laboral, ya sea porque los mercados y las empresas no se expanden con fuerza suficiente para cerrar la brecha entre los puestos de trabajo formal que se crean y la población económicamente activa (PEA) que los busca, o porque no se establecen nuevos negocios o nichos de mercado que abran más oportunidades laborales que contribuyan a cerrar esa brecha, lo que ha consolidado una deficiencia crónica en la generación de empleo formal⁴.

Si a esta deficiencia crónica y a la desaceleración previa a la crisis se añade la gran destrucción del empleo afiliado al IMSS en 2020, se conforma un reto enorme en la recuperación económica, que supone restituir las capacidades productivas para reponer los puestos de trabajo perdidos, pero, sobre todo, para mejorar las condiciones del crecimiento que permitan acelerar la

4 Con base en los datos de la ENOE de 2005 a 2021, la PEA promedio que se incorpora anualmente al mercado laboral es de 925.1 mil personas. Si a esa cifra se le resta la creación anual promedio de empleo formal registrado en el IMSS (472.4 mil trabajadores asegurados) en el mismo periodo, se tiene un déficit anual promedio 452.6 mil puestos de trabajo.

creación de empleo formal y evitar que la falta de oportunidades laborales se cubra con ocupaciones precarias e informales.

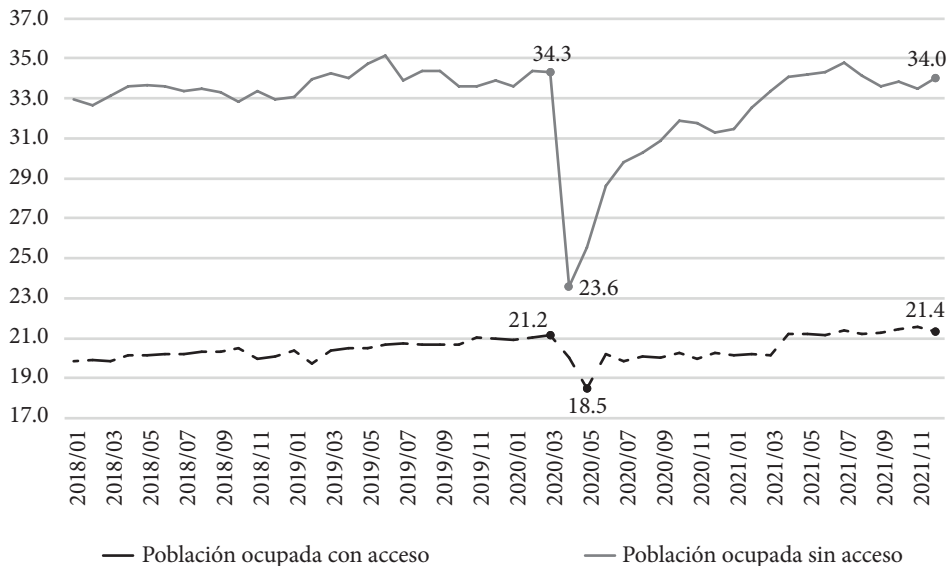
Este reto es aún más desafiante si se consideran las cifras de la destrucción de empleo registradas por el INEGI y la necesidad de recuperar los empleos que se dejaron de crear durante la pandemia (cuestión que se analiza en la sección 2).

Ocupación formal e informal en las encuestas de empleo de INEGI

La dimensión del impacto de la crisis sobre la ocupación es mayor al observar los datos desestacionalizados de la población ocupada de la ENOE (INEGI, 2021a), pues se advierte la profundidad en la que cayeron los niveles de empleo formal e informal (gráfica 3). Entre marzo y mayo de 2020 se perdieron 2.7 millones de ocupaciones formales —con acceso a las instituciones de salud—. Este efecto resulta más severo en la población ocupada sin acceso a las instituciones de salud, pues en tan solo un mes, —de marzo a abril de 2020— se perdieron 10.8 millones de ocupaciones informales.

En definitiva, con la suspensión temporal de actividades económicas no esenciales y las medidas de contingencia sanitaria aplicadas por la autoridad gubernamental al inicio de la pandemia, se paralizaron actividades productivas y comerciales y se afectó el funcionamiento de las cadenas de valor, el consumo de bienes y servicios, las relaciones formales de trabajo y las oportunidades de subsistencia de una buena parte de la economía informal, lo que significó que la tasa de ocupación total se contrajera de marzo a abril de 2020 en un -21.7%, que la ocupación informal se redujese en casi un tercio de su población (-31.4%) y que la formal lo hiciese en un -12.7 por ciento.

GRÁFICA 3. POBLACIÓN OCUPADA CON Y SIN ACCESO A LAS INSTITUCIONES DE SALUD (2018-2021). (NÚMERO MENSUAL DE MILLONES DE PERSONAS OCUPADAS)



Fuente: Elaboración propia con datos desestacionalizados de la ENOE y de la ETOE, INEGI (2021a y 2021b).

Una vez transcurridos los meses más críticos, se inició la recuperación del empleo sustentada principalmente en la restitución de las ocupaciones informales. Aunque la trayectoria de la población ocupada formal tiene un rebote en junio de 2020, su evolución es irregular casi durante un año hasta que vuelve a repuntar en abril de 2021. Este repunte se explica particularmente por el efecto de la reforma que prohíbe la subcontratación laboral, más que por la normalización de la actividad productiva, y marca el momento en el que se retorna a niveles de ocupación formal previos a la pandemia. Tomó 11 meses recuperar 2.7 millones de empleos perdidos en dos meses. A partir de ese momento el ritmo de crecimiento de la ocupación formal ha sido más bien modesto, lo que hace suponer que la capacidad de la recuperación se está agotando. De acuerdo con los datos del IMSS y del INEGI, es probable que durante el segundo semestre de 2021 se hayan alcanzado los niveles máximos de la recuperación del empleo formal y que, para impulsar una reactivación

productiva sostenible y acelerada, se requiera de una intervención más decidida del Estado.

En el caso de la ocupación informal la recuperación ha sido más acelerada y con flujos mensuales más elevados. En junio de 2020 ya se habían reincorporado a la economía informal más de 5 millones de personas y para octubre de ese año la cifra alcanzaba los 8.3 millones. En junio de 2021 se vuelve a los niveles prepandémicos al reactivarse un total de 10.8 millones de trabajos informales perdidos con la crisis, hecho que más bien demerita el tipo y la calidad de la recuperación en la población ocupada, pues, a diferencia del empleo formal, en este caso se trata de ocupaciones desprotegidas y vulnerables que buscan una actividad para subsistir dadas las limitaciones de acceso en la economía formal. Si la ocupación informal mantiene su curso en los próximos meses, podrá deberse a la escasez de fuentes de trabajo formal propiciada por la falta de fuerza en la recuperación económica y a la posibilidad de que se haya destruido tejido productivo que llevará mucho más tiempo restituirlo.

Esta restauración del mercado laboral resulta más inquietante si la recuperación del empleo formal se lleva a cabo con puestos de menores salarios a los que se tenían antes de la pandemia (CEPAL-OIT, 2021a), pues una parte del costo de la reactivación productiva se estaría transfiriendo al ingreso de las personas.⁵ De persistir estas condiciones en la recuperación, las consecuencias serían una mayor precariedad de la ocupación y un eventual incremento de la pobreza laboral⁶.

5 Entre el primer trimestre de 2020 y el segundo trimestre de 2021, el ingreso laboral real de los trabajadores a nivel nacional tuvo una disminución de 2.1 % al pasar de \$1,920 a \$1,880 (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, 2021).

6 Según el CONEVAL (2021), en el segundo trimestre de 2021 se alcanzó una tasa de 38.5 % de población con un ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria (línea de pobreza extrema por ingresos), lo que supone un aumento de 2.9 % respecto al primer trimestre de 2020. Entre los factores que explican este aumento de la pobreza laboral, se encuentran la disminución de 2.1 % del ingreso laboral por persona y el aumento de las líneas de pobreza extrema por ingresos en el ámbito rural y urbano, de 7.3 % y 6.4 % respectivamente.

Informalidad laboral

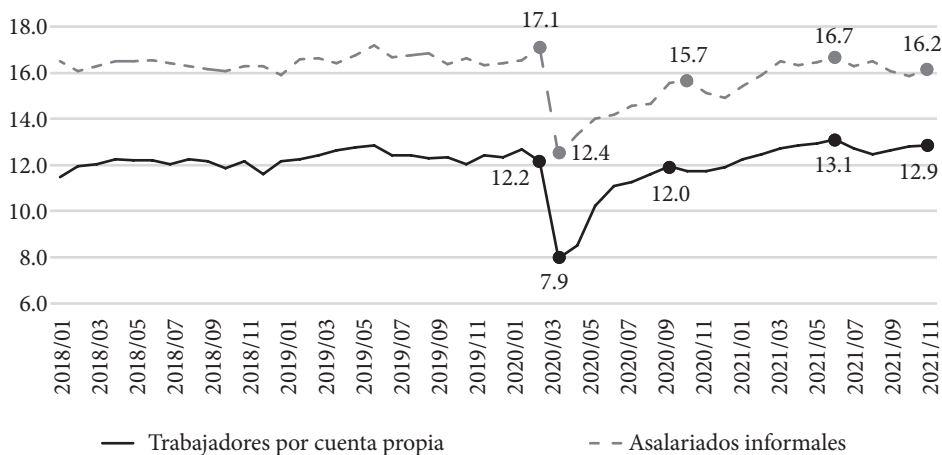
La crisis y su recuperación han incidido con ciertas particularidades en la informalidad laboral. Además de su inédita disminución y de los aspectos descritos en la sección anterior, es importante apuntar algunas consideraciones sobre los dos principales segmentos del mercado de trabajo informal: el trabajo por cuenta propia y el trabajo asalariado informal.

Estos dos segmentos laborales son los más vulnerables del mercado, pues se caracterizan por carecer de inscripción en la seguridad social, contar con bajos niveles promedio de escolaridad y de remuneración, y desempeñarse en actividades de bajo nivel de productividad dedicadas predominantemente al comercio y a los servicios. Representan un puerto de entrada al mercado laboral para personas jóvenes, con escasa experiencia y limitadas competencias profesionales, pero también son un recurso de subsistencia para otros grupos demográficos como adultos mayores o mujeres.

En el caso de los trabajadores que se autoemplean, suelen ser ocupaciones ocasionales o de sostenimiento temporal, que emprenden actividades productivas con ciclos de vida limitados y que no acceden fácilmente al sistema financiero formal para mantener la prosperidad de sus negocios. Por su parte, los trabajadores asalariados informales sostienen relaciones subordinadas a un patrón, que pueden ser temporales, transitorias, irregulares, sin contrato escrito, sin las prestaciones de ley e incluso con salarios variables.

Por su propia naturaleza, estos segmentos laborales son los más expuestos en una crisis económica. Su dimensión suele aumentar por el cierre de negocios, la ruptura de cadenas productivas y la expulsión de trabajadores formales del mercado que intentan refugiarse en la informalidad, por lo cual su relación con la evolución de la economía es predominantemente contracíclica (CEPAL-OIT, 2021a; Maurizio, 2021). Sin embargo, de manera excepcional, con la crisis actual su dimensión se contrajo, el número de trabajadores por cuenta propia que suspendieron su actividad productiva en abril de 2020 fue de 4.2 millones y el número de trabajadores asalariados informales que interrumpieron sus relaciones laborales fue de 4.7 millones (gráfica 4).

GRÁFICA 4. TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA Y TRABAJADORES ASALARIADOS INFORMALES (2018-2021).
(NÚMERO MENSUAL DE MILLONES DE PERSONAS OCUPADAS)



Fuente: Elaboración propia con datos desestacionalizados de la ENOE y de la ETOE, INEGI (2021a y 2021 b).

Esta disminución se explica no porque se hayan incorporado a la economía formal, sino porque al suspender las actividades económicas no esenciales y aplicar las medidas de confinamiento durante los primeros meses de la pandemia se vieron obligados a interrumpir sus ocupaciones. Así, una parte de las personas quedó en el desempleo o en la subocupación, pero la mayor parte dejó de participar en el mercado laboral (CEPAL-OIT, 2021a; CEPAL, 2021; Maurizio, 2021), ingresando a lo que se denomina la población no económicamente activa (PNEA), que de manera insólita añadió a sus cuentas a casi 12 millones de personas disponibles para trabajar, pero que no buscaban empleo por considerar que no tenían posibilidades de encontrarlo.

La recuperación de los indicadores de autoempleo y de asalariados informales ha sido relativamente rápida. Cabe insistir que ello no es resultado de las capacidades para reconducir el desarrollo del país, sino de las debilidades de la economía nacional y de que los esfuerzos gubernamentales siguen siendo modestos para restituir las oportunidades de empleo formal.

En el caso de los trabajadores por cuenta propia, tomó solo 6 meses retornar a los niveles prepandémicos, llegando a los 12 millones de autoempleados en octubre de 2020 y manteniendo una trayectoria ascendente. En julio de 2021, un año después de los meses más duros del confinamiento, ya se habían rebasado los niveles previos a la crisis, alcanzado una cifra de 13 millones de personas dedicadas al autoempleo.

Esta rápida restitución se explica por varias razones. Los ingresos de los trabajadores por cuenta propia dependen casi exclusivamente de su operación cotidiana, por lo que no pueden estar inactivos mucho tiempo. No cuentan con ahorros o patrimonios propios que les permitan hacer frente a contingencias duras o prolongadas. Si los negocios son familiares, depende un número mayor de personas del ingreso de las operaciones, lo que añade sentido de urgencia a la reactivación. Al no existir un seguro de desempleo y no gozar de prestaciones sociales que protejan el ingreso y la salud de los autoempleados, se ven obligados a reemprender los negocios. A estas razones implícitas a la naturaleza del tipo de ocupación se suma la insuficiencia de apoyos fiscales que se ha sufrido durante la pandemia.

En el caso de los trabajadores asalariados informales, ha sido menos acelerada su reincorporación a la vida laboral, pero igualmente obligada por la inexistencia de un seguro de desempleo y la falta de protecciones sociales, la escasez de recursos para afrontar situaciones adversas y la omisión de ayudas económicas extraordinarias del Estado.

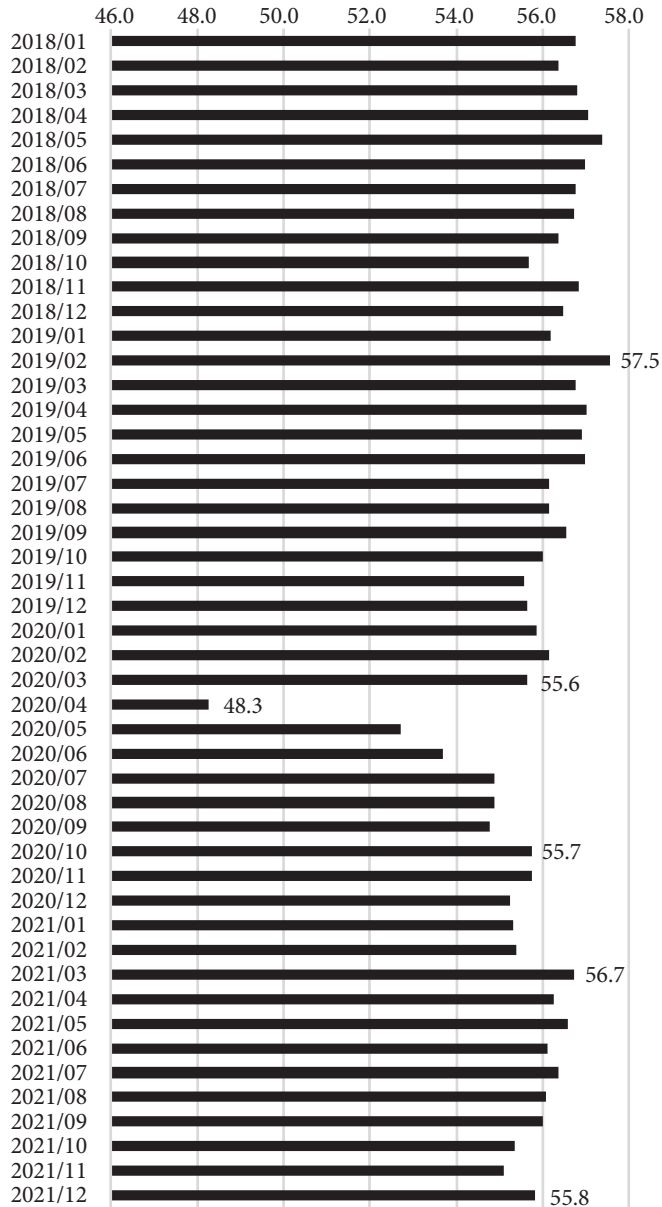
Aunque en una primera etapa se recuperaron más de 3.2 millones de puestos de trabajo informal, aún no se ha llegado a los 17.1 millones de ocupaciones que se tenían antes de la crisis. Esto puede deberse a tres razones: una, que las empresas (formales o informales) en las que se empleaban los asalariados no han logrado recuperar su dinamismo y crear el mismo número de puestos de trabajo —aún de carácter informal— que tenían antes de la crisis; dos, que algunos trabajadores asalariados informales hayan emprendido su propio negocio, convirtiéndose en autoempleados; y tres, que una parte de estos trabajadores sigue en la inactividad ocupacional, ya sea desempleado o siendo parte de la PNEA.

En sincronía con los indicadores del trabajo por cuenta propia y del trabajo asalariado informal, las tasas de informalidad laboral (TIL1) de INEGI advierten la profundidad del impacto y la rápida recuperación de la crisis (gráfica 5). De marzo a abril de 2020 la TIL1 cayó de 55.6% a 48.3%, y en octubre del mismo año ya registraba una tasa del 55.7 por ciento.

Las tasas de informalidad laboral parecen entrar en una trayectoria estable, en torno a 56%. Sin embargo, de persistir la debilidad en la recuperación del tejido productivo y el perfil de la gestión pública, se puede advertir que su desempeño en el futuro próximo será creciente. Si la salida de la crisis económica es parcial y accidentada, como se advierte en algunas previsiones (CEPAL, 2021; CEPAL-OIT, 2020), la ocupación informal reforzará su función de refugio, ahora más precario y vulnerable; y absorberá una buena parte de los trabajadores que no logran ingresar o reingresar al mercado de trabajo, lo que implicará un difícil restablecimiento de los niveles de empleo formal y el incremento en los indicadores de informalidad. La demora en la superación de los desequilibrios laborales puede perfilar incluso escenarios más deplorables. La OIT (2020) advierte que podría producirse una crisis sin precedentes en el mercado de trabajo y agravar la pobreza, si no se les brinda apoyo los trabajadores y las empresas de la economía informal que carecen de medios para hacer frente a las consecuencias de la pandemia.

En los dos segmentos ocupacionales de la informalidad laboral aquí señalados, el paso de la pandemia ha significado una doble afectación: en su condición laboral y en la protección de su salud. En una situación en la que las amenazas se dirigen hacia la salud pública y hacia las fuentes de ingreso, los trabajadores informales son los más vulnerables, tanto por la inestabilidad y la precariedad del trabajo como por las carencias de acceso efectivo y atención oportuna en caso de padecer COVID-19 (Loayza, 2020). Por ello, la necesidad de implementar medidas de protección para todos los trabajadores afectados durante la pandemia, debió haber conducido a los responsables de la política pública a actuar con mayor celeridad, acierto y generosidad.

GRÁFICA 5. TASA DE INFORMALIDAD LABORAL (TIL1) (2018-2021). (PORCENTAJES MENSUALES)



Fuente: Elaboración propia con datos desestacionalizados de la ENOE y de la ETOE, INEGI (2021a y 2021b).

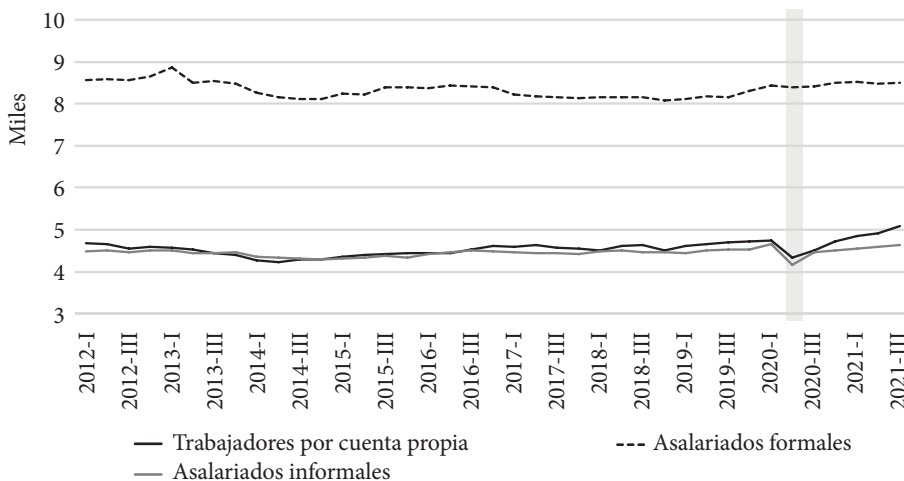
Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2020), 61 % de los trabajadores informales en México son más vulnerables ante la crisis porque no pertenecen a hogares cubiertos por un programa público de asistencia social, ya sea porque no reciben transferencias monetarias directas o porque no están incluidos en programas de pensiones no contributivas. Se trata en su mayoría de trabajadores por cuenta propia que obtienen ingresos de subsistencia sin la posibilidad de mantenerse inactivos o trabajar a distancia. Estas condiciones los hacen más propensos a caer en situación de pobreza o de pobreza extrema.

Remuneraciones del mercado laboral

La contracción del mercado laboral implicó una reducción de las remuneraciones al trabajo, con una magnitud mayor en las ocupaciones informales. De acuerdo con las remuneraciones medias mensuales del personal ocupado reportadas en las encuestas de empleo del INEGI (gráfica 6), los salarios reales del empleo formal registraron una disminución entre el primer y segundo trimestres de 2020, a una tasa de -0.7 %. Esta caída es muy ligera si se compara con las disminuciones observadas en las remuneraciones de los trabajadores asalariados informales y de los trabajadores por cuenta propia, que cayeron a tasas de -10.7 % y -8.5 %, respectivamente.

La perspectiva temporal que ofrece la gráfica 6 permite apreciar la trayectoria descendente que han tenido los salarios del empleo formal. A pesar del repunte que tuvieron en el cuarto trimestre de 2019, de su razonable contención durante 2020 y de sus moderados incrementos en 2021, los niveles salariales formales siguen estando por debajo de los que se tenían de 2016 hacia atrás. Si bien la política de incrementos en el salario mínimo puede estar ayudando, está claro que para recuperar la capacidad salarial que se tenía en décadas anteriores se requiere de esfuerzos mucho mayores —con estrategias articuladas que incidan en la productividad, la formación del empleo y el tipo de trabajos que se generan—, especialmente si se tiene en cuenta el crecimiento de la inflación que se ha desatado en tiempos de la pandemia (CEPAL-OIT, 2021a).

GRÁFICA 6. REMUNERACIONES MEDIAS MENSUALES DEL PERSONAL OCUPADO EN LOS PRINCIPALES SEGMENTOS LABORALES (2005-2021). (PESOS REALES DE 2018 POR PERSONA. DATOS DESESTACIONALIZADOS)⁷



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE y de la ETOE, INEGI (2021a y 2021b).

7 Notas metodológicas: Para la elaboración de las gráficas 6 y 7 se consideraron las encuestas sociodemográficas (SDEM) de la ENOE de los trimestres 2005-T1 a 2021-T3 y de la ETOE para los meses de abril, mayo y junio de 2020. La variable utilizada para obtener el ingreso promedio fue “INGOCUP” y el ingreso promedio por hora en la fue “ING_X_HRS”, en ambas encuestas. Para el trimestre 2020-T2 se realizó un promedio aritmético de las variables INGOCUP e ING_X_HRS de la ETOE de los meses abril, mayo y junio de 2020. Cabe aclarar que, de acuerdo a los lineamientos metodológicos de INEGI, aunque se hace aquí el esfuerzo de integrar las observaciones de todo el periodo, los resultados de la ENOE y de la ETOE no son estrictamente comparables.

En la depuración de la base de datos se eliminaron aquellos encuestados que no especificaron su respuesta o que contestaron “no aplica” o “no recibe ingresos” en la clasificación de la población ocupada por nivel de ingresos (ING7C) y se consideraron solo los registros de quienes reportaron ingresos mayores a cero en las variables INGOCUP e ING_X_HRS.

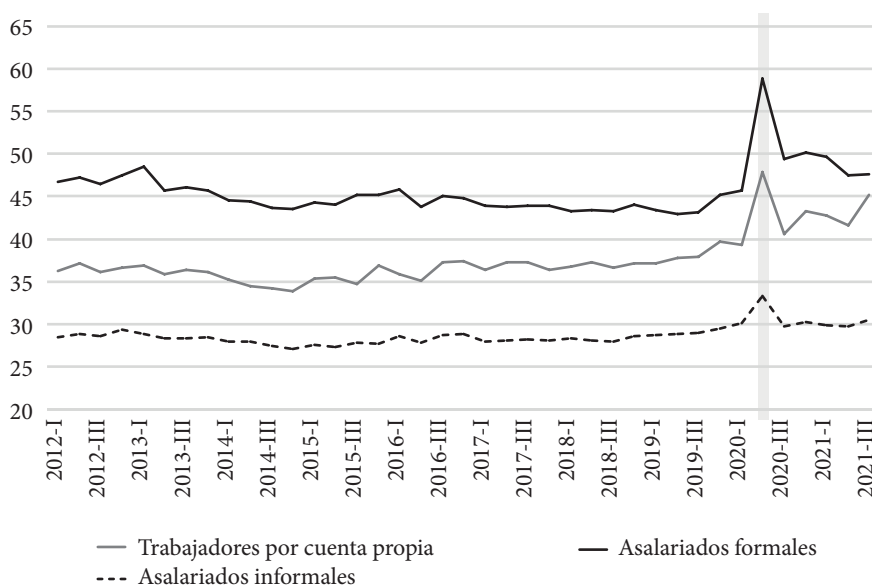
Para la obtención de las series en valores reales y desestacionalizados, primero se deflataron las series mediante el promedio trimestral del índice nacional de precios al consumidor (INPC) con base en la segunda quincena de julio 2018. Después se desestacionalizaron los datos por medio del programa *Census X-12 de E-views*.

En el estudio de la CEPAL-OIT (2021a) se advierte también que el aumento en las remuneraciones que se aprecia en la postcrisis, puede estar influido por la enorme salida de trabajadores de menores ingresos y empleos más precarios, lo que provoca un efecto relativo en la media de los ingresos laborales denominado efecto composición. Si este efecto se aísla de la evolución salarial, como lo realizó Maurizio (2021) al considerar solo a las personas que continuaron ocupadas en el período de estudio, resulta que los trabajadores que se mantuvieron activos tras la irrupción de la pandemia experimentaron una reducción de 5.4% en México.

En la gráfica también se distingue la enorme brecha salarial que existe entre los trabajadores formales e informales. El nivel de los salarios formales prácticamente duplica las remuneraciones obtenidas en las ocupaciones informales, ya sean de los trabajadores por cuenta propia o de los asalariados informales, lo que da cuenta de la importante solidez y estabilidad que tiene el empleo formal y de la precariedad de la informalidad, en especial de los trabajadores subordinados sin seguridad social.

Un aspecto excepcional que destaca en la trayectoria de las remuneraciones de los trabajadores por cuenta propia es su aumento acelerado después de la crisis, aunque ya habían empezado a despuntar desde antes de la pandemia. Es probable que el crecimiento de las actividades de comercio electrónico y servicios a domicilio, así como la producción y venta de artículos para el cuidado de la salud y de otros bienes y servicios que se expandieron con el confinamiento y las restricciones a la movilidad —incluyendo el transporte de pasajeros, paquetería y alimentación a través de aplicaciones por telefonía móvil y plataformas de internet— haya aumentado las ocupaciones (asociadas a empresas formales) con mayor dinamismo y mejores ingresos, no solo por el volumen de operación mensual, sino por sus ingresos por hora, tal como se aprecia en la gráfica 7.

GRÁFICA 7. REMUNERACIONES MEDIAS POR HORA DEL PERSONAL OCUPADO EN LOS PRINCIPALES SEGMENTOS LABORALES (2005-2021). (PESOS REALES DE 2018 POR PERSONA. DATOS DESESTACIONALIZADOS)⁸



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE y de la ETOE, INEGI (2021a y 2021b).

Aunque con cierta irregularidad, los ingresos por hora de los autoempleados han mostrado un crecimiento desde 2019. Esta tendencia contrasta con el desempeño de los salarios formales por hora, que en épocas de recuperación económica ha mostrado más bien una reducción, llegando a cerrar la brecha con los ingresos de los autoempleados que, décadas atrás, era mucho más amplia⁹.

⁸ Ver las notas metodológicas contenidas en la nota a pie de la gráfica 6.

⁹ En la comparación entre los salarios de los trabajadores formales con los ingresos de los trabajadores por cuenta propia es importante advertir algunos aspectos que no los hace estrictamente comparables. Los salarios de los primeros son remuneraciones a la fuerza de trabajo y representan la figura más convencional del mercado. Los ingresos de los trabajadores por cuenta propia pueden ser una combinación de remuneraciones a la fuerza de trabajo y beneficios por la operación productiva, ya que las cantidades reportadas en las encuestas de empleo no suelen descontar los

El efecto gráfico que llama especialmente la atención es la fuerte subida de las remuneraciones por hora de los tres segmentos laborales en el segundo trimestre de 2020¹⁰ (sombreado en color gris en las dos gráficas anteriores), lo que se explica por la suspensión de actividades productivas no esenciales sucedida durante los meses de mayor confinamiento —abril, mayo y junio 2020—. Si la mayor parte de las personas tuvo que reducir sus jornadas de trabajo o interrumpir sus actividades productivas, el número de horas laboradas que se reportaron en las encuestas de empleo se redujo en promedio, propiciando así un aumento relativo de los ingresos por hora. Por ejemplo, en el caso de los trabajadores por cuenta propia el tiempo laborado pasó de 38 horas a la semana en el primer trimestre de 2020 a 30.3 horas, en el segundo trimestre del mismo año, y la jornada de los asalariados informales se redujo de 41.6 a 37 horas semanales. De hecho, la jornada semanal de los trabajadores por cuenta propia no ha retornado a los niveles precrisis, pues se ha mantenido en torno a las 36.8 horas en promedio.

CAMBIO ESTRUCTURAL Y PERSPECTIVAS DEL EMPLEO FORMAL

Frente a las condiciones recientes de la economía y del mercado de trabajo, cabe preguntarse si es posible que se haya gestado un cambio estructural que modifique significativamente las perspectivas de crecimiento del empleo formal.

A modo de hipótesis, es pertinente considerar la severidad de la crisis, las deficiencias de la gestión pública, la desaceleración prepandémica y la fragilidad en la recuperación de la economía mexicana como precursores de un cambio estructural en el mercado laboral que se exprese en una tendencia de largo plazo con menor capacidad de creación de empleo formal. Esta hipótesis

gastos de operación de los negocios a los ingresos totales que declaran los autoempleados.

10 Cabe recordar que, conforme a los lineamientos metodológicos del INEGI, la comparación de los datos del primer trimestre de 2020 con el segundo trimestre conviene tomarla con cautela (ver la nota a pie de la gráfica 6).

se puede sostener a la luz de los resultados que arroja el análisis de las variables del ciclo y de la tendencia del empleo formal registrado en el IMSS¹¹.

Como se aprecia en la gráfica 8, el ciclo más reciente del empleo alcanzó un nivel máximo en 2018 e inició su declive en 2019 (ver la curva correspondiente al ciclo [línea curva continua de color gris ubicada en la parte baja de la gráfica]). El impacto de la pandemia y de su gestión pública produjo un desplome acelerado y profundo en 2020, que implicó perder 1.1 millones de empleos formales entre marzo y julio de 2020; pero desde noviembre de 2018 se habían perdido ya 200 mil puestos de trabajo, lo que da cuenta de la debilidad en la capacidad de creación de empleo formal que ya se había instalado en la economía nacional.

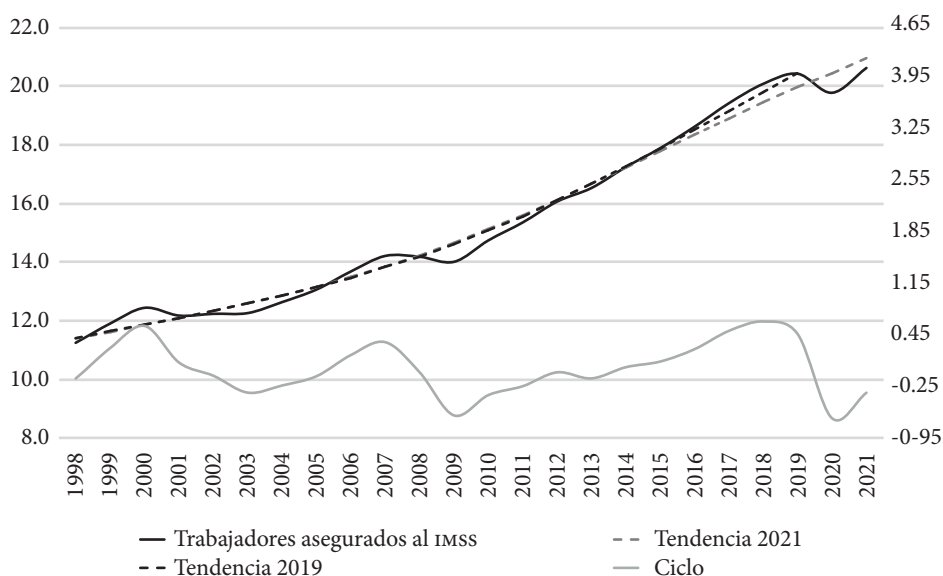
El profundo impacto de 2020 en la evolución del ciclo ha producido una alteración importante en la pendiente de la tendencia que subyace en el número de trabajadores formales —representada por la curva de color negro—. En la gráfica 8 se aprecian las dos curvas ascendentes que representan la tendencia de largo plazo del empleo. En el primer caso —la curva de color negro y de mayor pendiente—, la tendencia está estimada hasta 2019, justo antes de la crisis. En el segundo caso —la curva de color curva discontinua de color gris con menor pendiente—, la tendencia está estimada hasta 2021, por lo que en ella se capta el impacto de la crisis.

Este ejercicio muestra el desplazamiento hacia abajo de la tendencia del empleo como resultado de la crisis, lo que supone un cambio drástico en las condiciones estructurales del mercado laboral y de las cadenas productivas. Los precursores, señalados anteriormente, produjeron efectos transitorios que

11 La descomposición de la serie histórica de los trabajadores asegurados en el IMSS, mediante el filtro Hodrick-Prescott, permite obtener dos variables subyacentes: la tendencia de largo plazo y las variaciones que constituyen el ciclo del empleo (gráfica 8). La tendencia del empleo formal sigue un comportamiento ascendente y estable, puesto que representa la evolución de los niveles de ocupación formal determinados por las condiciones estructurales de la economía y del mercado laboral. El componente cíclico constituye las variaciones determinadas por la situación coyuntural de la economía y del mercado laboral, por lo que indica los momentos de expansión, auge, recesión y crisis del empleo.

significaron la pérdida acelerada y elevada de empleo formal, en una primera instancia, pero también pudieron haber alterado las condiciones de las relaciones productivas y del trabajo que afectan las capacidades de recuperación del mercado laboral.

GRÁFICA 8. CICLO Y TENDENCIAS DEL EMPLEO FORMAL. (MILLONES DE TRABAJADORES INCORPORADOS AL IMSS)



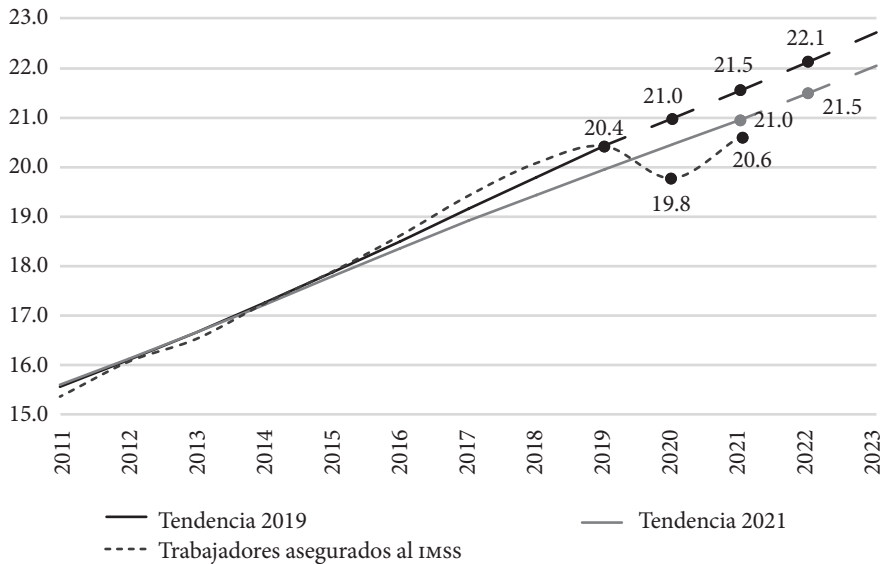
Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS (2021).

Este cambio de tendencia deteriora directamente las perspectivas de crecimiento del empleo formal. Si se proyecta un primer escenario basado en el ritmo de crecimiento de la tendencia precrisis estimada¹² hasta 2019 (gráfica

12 Las proyecciones del empleo formal que se muestran en la gráfica 9 se realizaron con base en los valores de las tendencias obtenidas con la aplicación del filtro Hodrick-Prescott sobre la variable de trabajadores asegurados al IMSS, para los periodos 1998-2019 y 1998-2021. En función de las tasas de crecimiento medio anual de las tendencias de cada periodo (de 2.69% para el periodo 1998-2019 y 2.57% para el periodo 1998-2021) se extrapola hasta 2023 el ritmo de crecimiento

9), suponiendo (*ceteris paribus*) que la economía mexicana se hubiese mantenido estable y en ausencia de crisis, los niveles de empleo habrían alcanzado cerca de 21 millones de puestos de trabajo formal en 2020 y para 2021 se habrían superado los 21.5 millones. Este escenario aporta referencias que permiten dimensionar la pérdida del empleo con el impacto de la crisis y los niveles de empleo a los que conviene aspirar en una estrategia de recuperación.

GRÁFICA 9. PROYECCIONES DEL EMPLEO FORMAL. (MILLONES DE TRABAJADORES INCORPORADOS AL IMSS)



Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS (2021).

En términos reales, el saldo negativo en 2020 fue de 647.7 mil empleos formales, según los datos originales del IMSS (2021). Si se considera la cifra estimada con la proyección de la tendencia precrisis para ese mismo año (21 millones), el saldo hipotético de la pérdida de empleo fue de 1.2 millones de puestos de trabajo.

sostenido a lo largo de la serie.

En la misma gráfica se proyecta un segundo escenario con base en la tendencia postcrisis estimada hasta 2021, considerando el impacto de la crisis. La proyección de esta tendencia reduce los niveles futuros de empleo por tener una pendiente menor y por su desplazamiento hacia abajo. Esto implica haber perdido la capacidad de crear más de medio millón de puestos de trabajo en 2021, pues la posibilidad de generar empleo en ese año se redujo de 21.5 a 21 millones.

Con estos puntos de referencia, las perspectivas de recuperación del empleo resultan más bien pesimistas. Los esfuerzos para fortalecer el tejido productivo y las fuentes de trabajo debieron haber sido lo suficientemente robustos como para crear alrededor de 1.2 millones de empleos al finalizar 2021, si se fija como meta de corto plazo la recuperación del empleo perdido y la creación de puestos de trabajo adicionales que acerquen los niveles de ocupación a la tendencia postcrisis de largo plazo. Si la meta fuese retornar a la tendencia de crecimiento que se tenía antes de la pandemia, la creación de empleo debió alcanzar una cifra de 1.7 millones de puestos de trabajo¹³.

En ambos casos las metas lucen inalcanzables si se tienen en cuenta las decisiones de política económica que se han estado tomando durante la pandemia y el desgaste de la reactivación productiva que parece ya estar presente. Si las cifras de afiliados al IMSS no se acercan a las metas proyectadas y su incremento en los próximos años es modesto, la tendencia de largo plazo seguirá debilitándose y, probablemente, constituya un reflejo del cambio estructural que sufrió el mercado de trabajo y que ha deteriorado el potencial de crecimiento del empleo formal.

De acuerdo con los datos del IMSS (2021), a diciembre de 2021 se tienen incorporados 20.6 millones de trabajadores; faltaron por crear 400 mil empleos para lograr la meta más moderada de las proyecciones de la tendencia (21 millones) y casi un millón para volver a la tendencia precrisis (21.5

13 De acuerdo con la CEPAL y la OIT, es muy probable que los empleos formales que se generen, no recuperen los niveles prepandemia en el corto plazo, debido a los problemas que están experimentando muchas empresas, particularmente las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), para sostener y recuperar su actividad (CEPAL-OIT, 2021b).

millones). Lo que dimensionan estas cifras es el tamaño del esfuerzo que debe realizarse para retornar a los niveles de empleo que la estructura productiva y el mercado laboral son capaces de lograr en el largo plazo.

Si bien en 2021 se crearon 846 mil puestos de trabajo, es posible que esta cifra represente el nivel máximo en la restitución del mercado laboral y lo que haya que esperar a partir de 2022 sea un estancamiento en el corto plazo o incrementos modestos o irregulares. Ello depende de distintos factores. Por un lado, de las acciones sanitarias para el control de la pandemia: la rapidez y la amplitud de la cobertura de la vacunación, la afectación y el control de las nuevas variantes del coronavirus, la gestión de la salud pública y el fortalecimiento de los sistemas públicos de salud (CEPAL- Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2021); por otro lado, de la instrumentación de políticas económicas decisivas: una política fiscal anticíclica eficiente y focalizada, una política monetaria expansiva que aporte liquidez y garantice el funcionamiento del sistema financiero y decisiones que logren el aprovechamiento del arrastre de factores externos como el crecimiento de la economía de los Estados Unidos de América.

REFLEXIONES SOBRE LAS MEDIDAS DE POLÍTICA PÚBLICA

Los efectos socioeconómicos de la pandemia en un país con fuertes rezagos y problemas estructurales como México perfilan una agenda de reformas institucionales y de políticas públicas decisivas e inaplazables para mejorar las condiciones del desarrollo nacional en el largo plazo; pero también obligan a la reflexión sobre la efectividad de la gestión pública llevada a cabo durante la crisis económico-sanitaria y a extraer lecciones que permitan configurar, en el futuro inmediato, una estrategia de recuperación económica y laboral con mayor dinamismo.

Las repercusiones económicas de las decisiones restrictivas de política sanitaria que se tomaron para la contención de la pandemia durante los primeros meses ponen de relieve la importancia que tiene la gestión de la salud pública como una condicionante del desempeño de la actividad productiva y

del mercado laboral. Por ello, las medidas de política pública implementadas en situaciones críticas —como la pandemia— requieren de pragmatismo y coordinación para garantizar el objetivo de preservar la salud y la vida de las personas, al mismo tiempo que se mantienen activas las fuentes de ingreso (Loayza, 2020). Esto supone un esfuerzo gubernamental significativo en materia fiscal y de gestión pública, evitando la falsa disyuntiva entre procurar la salud pública o mantener la economía activa (Signos Vitales, 2020), la cual se asumió en posturas radicales de confinamiento social y suspensión de actividades económicas, por un lado, o de subestimación del riesgo, restricción de apoyos fiscales y apertura sin controles sanitarios de establecimientos productivos, por otro.

La posibilidad de controlar la propagación del coronavirus y mantener la actividad productiva en condiciones en las que se minimicen los riesgos a la salud pública y a las fuentes de ingreso requiere de gestiones públicas oportunas y efectivas, como las que se aplicaron en otros países: financiamiento público para canalizar recursos monetarios a los hogares y a las empresas, acciones sanitarias compatibles entre la movilidad social y la protección de las personas, supervisión y seguimiento eficiente de la pandemia, vacunación acelerada y extensiva, entre otras medidas que demandan fuertes capacidades institucionales y presupuestales.

Más allá de las gestiones públicas eficientes para el control de la pandemia, en la experiencia internacional se advierte la gran importancia que ha tenido la política fiscal como instrumento para atenuar los efectos de la crisis e impulsar la recuperación económica. En ese sentido, para acelerar la creación de empleo y evitar que la restitución del mercado laboral se base en ocupaciones informales y en puestos de trabajo de bajos salarios, conviene implementar medidas de política económica más comprometidas con la expansión y la calidad del tejido productivo, en especial las de corte fiscal.

En principio, ayudaría mucho abandonar las posturas neoliberales ortodoxas en la aplicación de la política fiscal, que han supuesto restricciones presupuestales, inversiones públicas insuficientes, desaprovechamiento del espacio fiscal, pero especialmente el rechazo de la política tributaria como instrumento para reducir la desigualdad del ingreso y fortalecer el financia-

miento público. Para dar un mayor impulso a la salida de la crisis, se requiere de una política fiscal anticíclica con expansión del gasto público que, mediante subsidios productivos, concesiones fiscales, transferencias monetarias y nuevos proyectos de inversión, se oriente a los sectores sociales y productivos más afectados, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad financiera de los hogares, los establecimientos productivos y los centros de trabajo.

Bajo este enfoque, la asignación de recursos a nuevos proyectos de inversión pública se complementarían con acciones gubernamentales que brinden un mayor grado de certidumbre en los mercados y de confianza en el Estado de derecho para garantizar el cumplimiento de contratos de nuevas inversiones privadas y la atracción de inversiones extranjeras.

Esta orientación de la política fiscal facilitaría la expansión de las cadenas productivas y la creación de nuevas fuentes de empleo. Para hacerla viable, se requeriría de una reforma fiscal de carácter progresivo que incremente la recaudación con la aplicación de impuestos directos a personas físicas y morales de altos ingresos —que no han sido afectados por la crisis— y reduzca la carga fiscal de contribuyentes de bajos ingresos. Con ello se fortalecerían las vías de tributación directa, los ingresos públicos y la disminución de la desigualdad del ingreso (Casar, 2019).

Por supuesto, en el corto plazo se podrían sumar otro tipo de políticas —dirigidas a la industria, el turismo, la construcción, el comercio o los servicios— para reforzar la gestión pública ante la recuperación de la crisis, pero también propuestas estratégicas que, en distintos campos de acción, han sido planteadas desde antes de la pandemia (Cordera y Provencio, 2018). Sin embargo, la solución a los problemas estructurales es la que daría un mayor soporte a la evolución económica y laboral de la presente década.

La vulnerabilidad de los sistemas de salud y de seguridad social exhibida por la pandemia devuelve a la agenda pública un par de reformas institucionales que, a pesar de su importancia en la solución de los problemas estructurales del país, no han sido prioritarias en las estrategias de desarrollo de los últimos años. No obstante el desdén gubernamental por estas reformas, en diversos ámbitos de la academia y de la sociedad civil se han discutido y formulado varias propuestas que promueven la integración y el reordenamiento

institucional, la asignación creciente de presupuestos públicos, la cobertura universal de los servicios básicos de salud y de las pensiones, la mejora de la gestión para garantizar el acceso efectivo y el cumplimiento de los derechos fundamentales, por mencionar algunos de los grandes objetivos.

En el texto de Murayama y Ruesga (2016) se propone la construcción de un sistema nacional público de salud con cobertura universal efectiva en el acceso a servicios médicos de atención primaria, poniendo énfasis en un modelo de detección oportuna y de prevención en la salud de la población. Se trata de construir un sistema que logre desvincular el derecho a la atención sanitaria de la condición laboral, la integración institucional, reducir las inequidades en los servicios y un financiamiento público creciente basado en impuestos generales.

Con este tipo de propuestas se busca atender la problemática institucional que ha afectado a la salud pública del país durante décadas y que ha representado una fuerte desventaja para gestionar adecuadamente la crisis sanitaria, a juzgar por la falta de coordinación en las acciones públicas, la saturación hospitalaria, la insuficiencia de equipos especializados y materiales médicos, las complicaciones en la salud de las personas que padecieron COVID-19 y el número elevado de decesos. Esta combinación de factores repercute en los niveles de productividad de la economía, pues deteriora la calidad de la fuerza de trabajo, provoca ausentismo laboral e induce incertidumbre en la organización productiva, tal como ha quedado patente con el paso de la pandemia.

Bajo esa misma lógica, pero con un alcance mayor por sus efectos en el mercado de trabajo y el desarrollo económico, la reforma al sistema de seguridad social resulta indispensable (CEPAL-OPS, 2021). En distintos estudios se ha propuesto la edificación de un sistema de seguridad social universal que constituya uno de los pilares del estado de bienestar que tanta falta le hace al país. Se trata de una reforma profunda que introduzca un paquete de prestaciones sociales con cobertura progresiva para toda la población (piso de protección social) y que desvincule la adscripción por la condición laboral, que integre los diversos subsistemas e instituciones actuales y que garantice el acceso efectivo y la calidad de los servicios y las prestaciones sociales (Martínez y Rosales, 2018). El objetivo es mejorar la gestión institucional y las prestaciones que

actualmente se tienen, pero añadir otras, por ejemplo, por su importancia en la protección de los ingresos y en la atención de la población más vulnerable: un seguro de desempleo y un sistema de cuidados.

Con la crisis económico-sanitaria se expulsó del mercado a trabajadores que no contaban con ninguna prestación por desempleo y obligó a muchas personas a cuidar a los enfermos en el interior de los hogares, asumiendo los costos del cuidado, ya sea porque pagaron por un servicio privado, suspendieron sus labores remuneradas y/o realizaron el cuidado sin la obtención de algún apoyo económico o institucional. Estas dos consecuencias para la población trabajadora habrían sido menos lesivas si se hubiese contado con un seguro de desempleo y con un sistema de cuidados en la seguridad social.

Por ello, el diseño e instrumentación de un seguro de desempleo contributivo de adhesión obligatoria es una medida que no conviene aplazar más. Las razones son varias (Martínez y Rosales, 2018): (i) permite proteger parcial y temporalmente el ingreso de una persona que de manera involuntaria ha dejado su empleo, lo que asegura la continuidad de un nivel de consumo para subsistir mientras se reincorpora al mercado de trabajo; (ii) permite a los desocupados una búsqueda de empleo más selectiva, sin tomar decisiones precipitadas, y reinsertarse en un puesto acorde a sus características profesionales y a sus preferencias, lo cual implica una mayor eficiencia en la conexión entre la oferta y la demanda de empleo; (iii) evita el crecimiento de la informalidad laboral, pues se reduce el costo de oportunidad entre el desempleo y la ocupación en actividades informales de subsistencia temporal, ya que un trabajador puede concentrar sus esfuerzos en la búsqueda de empleo o en capacitarse para elevar sus competencias laborales, en lugar de dedicarse a ocupaciones de baja productividad con remuneraciones mínimas; (iv) el seguro ayuda a atenuar los efectos macroeconómicos de las recesiones en los niveles de ingreso y gasto agregados, por lo que es considerado un estabilizador automático al reducir el impacto de los ciclos económicos. Asimismo, genera efectos redistributivos a favor de los trabajadores más inestables y vulnerables, contribuye a mitigar las carencias sociales y los riesgos de caer en situación de pobreza y favorece la estabilidad social y la reducción de la desigualdad económica; (v) en la coyuntura actual, el seguro hubiese permitido a los desocupados pasar

los peores momentos de la pandemia sin correr el riesgo de contagio por buscar una rápida reincorporación al mercado laboral a través de actividades de subsistencia.

Finalmente, la creación de un sistema integral de cuidados de personas dependientes o en condición de alta vulnerabilidad social —como los adultos mayores, las personas con algún tipo de discapacidad o enfermedad crónica o las personas con periodos prolongados, aunque temporales, de invalidez por enfermedad o accidente que requieren de atención en el hogar— significaría un gran avance en la conciliación entre las responsabilidades del trabajo y las necesidades de las personas en el hogar. El objetivo sería constituir un sistema a partir de las instituciones con las que ya se cuenta, introduciendo servicios para el cuidado de las personas dependientes y ampliando las capacidades institucionales, lo que además de hacer la justicia social, aliviaría el costo económico que asumen los trabajadores por hacerse cargo del cuidado directo de los familiares.

Si bien las consideraciones de política que aquí se señalan son pertinentes para superar la crisis de manera sostenida y crear las condiciones para un nuevo curso de desarrollo, cabe advertir que se requieren de múltiples esfuerzos del Estado en distintas materias que inciden en el mercado de trabajo, como estrategias para la formalización laboral, la recuperación salarial, la inclusión financiera y la disponibilidad de recursos crediticios, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L. (2021). *Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47406-politicas-enfrentar-desafios-antiguas-nuevas-formas-informalidad-america-latina>
- Casar, J. I. (2019). *Hacia una Reforma Fiscal para el crecimiento y la igualdad*. UNAM. <http://www.pued.unam.mx/opencms/publicaciones/38/reforma.html>
- CEPAL. (2021). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>
- CEPAL-OIT. (2020). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe, 23. La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política*. CEPAL y OIT. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46308/4/S2000601_es.pdf
- CEPAL-OIT. (2021a). *Políticas de protección de la relación laboral y de subsidios a la contratación durante la pandemia de COVID-19*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47510-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-politicas-proteccion-la-relacion-laboral>
- CEPAL-OIT. (2021b). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46955-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-trabajo-decente-trabajadores-plataformas>
- CEPAL-OPS. (2021). *La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47301-la-prolongacion-la-crisis-sanitaria-su-impacto-la-salud-la-economia-desarrollo>
- CONEVAL. (2021). *Reporte referente a la pobreza laboral al segundo trimestre de 2021*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx

- Cordera, R., y Provencio, E. (Coords.). (2018). *Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*. UNAM. <http://www.pued.unam.mx/opencms/publicaciones/16/16.html>
- Gutiérrez, F. S., Moreno, J. C. y Sánchez, J. (2021). Inversión pública y privada en México: ¿motores complementarios del crecimiento económico?. *El Trimestre Económico*, vol. LXXXVIII, 4(352) 1043-1071.
- IMSS. (2021). *Consulta Dinámica de Información*. <http://datos.imss.gob.mx/>
- INEGI. (2021a). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*. <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Tabulados>
- INEGI. (2021b). *Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) 2020*. <https://www.inegi.org.mx/investigacion/etoe/default.html#Tabulados>
- INEGI. (2021c). *Banco de Información Económica. Cuentas Nacionales*. <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0>
- Loayza, N. V. (2020). Costs and Trade-Offs in the Fight against the COVID-19 Pandemic: A Developing Country Perspective. *Research and Policy Brief*, 35. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33764>
- Martínez, J. (2021). Impactos de la pandemia Covid-19 en el mercado de trabajo y en sus perspectivas de desarrollo. En R. Cordera y E. Provencio (Coords.) *Coordenadas para el debate del desarrollo*. 200-213. UNAM.
- Martínez, J. y Rosales, M. (2018). Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social. En R. Cordera y E. Provencio (Coords.) *Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*. 82-93. UNAM.
- Maurizio, R. (2021). *Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual*. OIT. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_819022/lang--es/index.htm
- Murayama, C. y Ruesga, S. (coords). (2016). *Hacia un Sistema Nacional Público de Salud en México*. UNAM - Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. http://www.pued.unam.mx/publicaciones/28/Un_sistema.pdf

- OCDE. (2020). *COVID-19 en América Latina y el Caribe: Consecuencias socioeconómicas y prioridades de política*. OCDE. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-americalatina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>
- OIT. (2020). *La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política*. [Nota informativa]. OIT. https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/publications/WCMS_745450/lang--es/index.htm
- Ros, J. (2015). *¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad?* Ciudad de México: El Colegio de México, UNAM.
- Signos Vitales. (2020). *La pandemia en México: Dimensión de la tragedia*. México. Signos Vitales, el pulso de México. <https://signosvitalismexico.org.mx/reportes/reporte-1-completo/>

Tomo 2

La década COVID en México

El mundo del trabajo y el ingreso



La crisis mundial generada por la pandemia de COVID-19, que es sanitaria, humana y económica al mismo tiempo, se encontró con un mercado laboral mexicano caracterizado por el incumplimiento de los derechos de los trabajadores, el debilitamiento de las organizaciones sindicales, el precario nivel del salario mínimo y la alta informalidad. Como consecuencia, en 2020 aumentó la población en situación de pobreza y disminuyó la masa salarial. Con este telón de fondo, es indispensable introducir en el análisis estos nuevos desafíos del trabajo para facilitar la recuperación.

Este volumen de La década COVID en México, es una colaboración entre el Instituto de Investigaciones Económicas y el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, de la Universidad Nacional Autónoma de México, parte de un conjunto de aportaciones sobre rasgos y problemáticas del trabajo en México para proporcionar recomendaciones de política laboral, social y económica, orientadas a reconfigurar la organización, generación y distribución de mejores condiciones laborales, e integran el teletrabajo, sus flexibilidades y desafíos, así como la interacción del país con otras economías.



SECRETARÍA GENERAL

Universidad Nacional Autónoma de México



DGCS
Dirección General de Comunicación Social



COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES