



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA *Iztapalapa*

10

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
CIENCIA POLÍTICA

*PROPUESTA PARA INSTITUIR EL SEGURO DE DESEMPLEO
EN MÉXICO*

T E S I N A

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

PRESENTA:

GONZALEZ CHAVEZ HECTOR GABRIEL

ASESOR: AGNER GUERRERO SANDOVAL

LECTOR: GUSTAVO ERNESTO EMMERICH

Marzo 2006

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

(Problemática general y objetivos)..... 3

El Seguro de Desempleo

Marco conceptual.....	7
Antecedentes Generales.....	12
El Desempleo en México.....	14
Programas para atender el desempleo en México.....	21
Antecedentes del Seguro de Desempleo en México.....	25
Análisis comparativo de México con Canadá y Chile.....	28
Marco jurídico del Seguro de desempleo en el Contexto Internacional.....	40

II. Propuesta de Seguro de Desempleo

Historia ¿Qué es el seguro de desempleo?.....	44
Propuesta económica.....	46
Viabilidad financiera.....	50
Formulas económicas.....	53
Propuesta Para Crear la figura Jurídica El Seguro De Desempleo.....	55
Marco institucional.....	62
¿Por que la creación de un nuevo instituto que administre el Seguro de Desempleo y no el IMSS, ISSSTE u otra institución de seguridad social.....	66

Conclusiones

.....70

Bibliografía

..... 73

“Así como Darwin descubrió la ley del desarrollo de la naturaleza orgánica, Marx descubrió la ley del desarrollo de la historia humana: El hecho tan sencillo, pero oculto hasta el bajo de la maleza ideológica, de que el hombre necesita, en primer lugar, necesita comer, beber, tener un techo y un trabajo, antes de poder hacer arte, política, ciencia, o religión etc.”

*Discurso de Federico Engels,
Ante la tumba de Carlos Marx.

INTRODUCCION

La Revolución Francesa crea el origen de una organización jurídica eminentemente individualista, en aras de respetar los principios de libertad. No hay que olvidar que el documento clave de la Revolución de 1789 se llamo los derechos de los hombres y del ciudadano. Para Alberto Hajar son dos casos condicionando la una a la otra, es decir:

“es el hombre en tanto ciudadano, y ser ciudadano implica ajustarse a las leyes del Estado y, en este sentido, ajustarse a las leyes del mercado, de la producción y la reproducción de mercancías”¹.

Debemos recordar que los inventos de esos años abren la puerta al desarrollo de las maquinas. La nueva organización requiere de grandes capitales, es indispensable comprar materias primas y contratar un ejército de hombres obligados a venderse, para crear con su fuerza física o intelectual, los productos y servicios.

Enrique Guerrero menciona en su manual de Derecho del Trabajo que es en ese momento cuando aparece la primera relación obrero-patronal y los problemas que suscita tienen que ser resueltos por las leyes, entonces vigentes:

Pero la realidad mostraba lo inadecuado que era aplicar aquellas reglas o fenómenos diferentes de los civiles o mercantiles, siendo así como hubo de aparecer una rama distinta del Derecho, que tomo a su cargo una serie de fenómenos inherentes a la relación obrero-patronal que hoy conocemos como Derecho del Trabajo.²

Sin embargo, a pesar de esta reglamentación Carlos Marx observa que la burguesía no ha abolido la opresión contra el proletariado:

¹ Hajar Alberto Serrano, Introducción al derecho, ITACA, México, 2001 p. 132

² Guerrero Enrique, Manual del derecho del trabajo, Porrúa, México 2001 p 624

Si existen leyes obtenidas del Estado a favor de los asalariados ha sido por que estos, han mantenido una constante lucha eolítica, por medio de los partidos políticos, logrando así algunos derechos³.

En México es en la Constitución Política de 1917 cuando se inicia formalmente la legislación del trabajo. La Revolución armada a principios del siglo XX, convirtió al país en pionero de reglamentar y reconocer los derechos de los trabajadores en lo individual y en lo colectivo.

Alberto Trueba Urbina considera nuestro Derecho del Trabajo, como un derecho social, que contiene normas no solo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen como objeto que estos recuperen la plusvalía de su trabajo.⁴ Se menciona proteccionista en cuanto que el trabajador tiene derecho a un empleo, principio constatado en la reforma de 1978 del artículo 123 Constitucional que incluyo la siguiente declaración:

“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley”

Se ha pretendido en esta reforma recalcar el derecho de los trabajadores para obtener empleo y, correlativamente la obligación del Estado de fomentar el desarrollo en el país, a fin de satisfacer las necesidades de trabajo de los obreros mexicanos si este falta.

Por lo tanto, si toda persona tiene derecho al trabajo, también debe tener estabilidad en su fuente de trabajo. La Ley Federal del Trabajo exhibe que la estabilidad debemos entenderla en el sentido de que el trabajador aspira a no verse expuesto a que el patrón, sin causa justificada y comprobable y sin que por ello incurra en responsabilidad, pueda separarlo de su empleo dando por terminado el contrato. Por medio de una declaración unilateral. Se llega a sostener el derecho absoluto del empleado a ser reinstalado o bien se busca un medio compensatorio o equivalente al pago de daños y perjuicios, como es la indemnización por despidos injustificados.

³ Karl Marx Y Federico Engels, Manifiesto comunista, Debate, España, 1998 p. 197

⁴

Este trabajo tiene la finalidad de presentar una opción encaminada a reducir el gran abismo que existe entre el trabajador y las potencias sociales, debido a nuestra forma de producción la concentración del capital lo encontramos en muy pocas manos los empresarios, teniendo en la mayoría de los casos un trabajador con sueldos, que no alcanza siquiera para subsistir. Presentare las bases sociales, históricas jurídicas, para la creación de un instrumento que permita disminuir los efectos que se producen al perder el empleo, a si como su justificación en las ordenanzas de México, empezando por la constitución asta las leyes reglamentarias de instituciones, Estados, etc.

La deuda histórica del estado mexicano hacia su clase trabajadora se verá manifestado en el contenido de este trabajo, tratando de demostrar que es obligación del Estado proveer y promover la seguridad social, que se refleje en una mejor calidad de vida de todos los trabajadores cuando pierdan se fuente de ingreso, para que esto se pueda lograr se deben crear los mecanismos “Un Marco legal” que permitan crear nuevas instituciones, que se encarguen de procurar el bienestar de los trabajadores.

La desigualdad de proporciones laborales se conjuga con la aguda concentración del ingreso, pues el 54 por ciento del ingreso nacional se encuentra en manos de sólo el 20 por ciento de los hogares mexicanos, es decir, de los más ricos, mientras el resto de la población se hunde en la miseria. Esto nos lleva a inducir que el problema de México no es de falta de riqueza, sino la injusta distribución de ésta. Por esa razón, estoy convencido de que los problemas de desempleo que enfrentan millones de trabajadores, debe tener una solución inmediata.

Mi propuesta va en el sentido de crear un seguro por desempleo para los trabajadores mexicanos. En muchas otras partes del mundo, el seguro por desempleo existe como una

medida de compensación social ante la desigualdad económica y social que provoca el sistema capitalista.

Los trabajadores afortunados por recibir prestaciones de desempleo están concentrados principalmente en los países mayor industrializados, los que a su vez ofrecen niveles de protección contra el desempleo *altos o medianos*. "Los sistemas más generosos de protección contra el desempleo", se indica en el Informe sobre el trabajo OIT en el mundo año 2000, son los de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia y Suiza. ⁵

En América Latina, Argentina, Chile, Venezuela, Brasil y Uruguay marchan a la vanguardia en esta materia. El caso de las naciones escandinavas resulta ejemplar, ya que el estado es responsable de los ciudadanos desde que nacen hasta que mueren.

En esos países, "la protección contra el desempleo consiste en varios estratos de prestaciones". El primero y más importante son las prestaciones del seguro de desempleo, que se pagan durante el período inicial siguiente a la pérdida de un trabajo. "Con unas tasas netas medias de sustitución superiores al 60% de los ingresos laborales medios nacionales"*OTI. El caso de estos países es excepcional y un ejemplo a seguir no solo para México sino a todos los demás países del mundo.

Considero que ha llegado la hora de cumplir con los trabajadores de este país.

⁵ *La OIT publica su Informe sobre el trabajo en el mundo 2000* Miércoles 21 de junio de 2000 (OIT/00/29)

I. DESEMPLEO Y SEGURO DE DESEMPLEO

1. MARCO CONCEPTUAL

Definición De Seguridad Social:

En un sentido amplio, la Seguridad Social expresa la necesidad de asegurar un ingreso a quien ha perdido o visto interrumpido su ingreso regular. La definición de William Beveridge interpreta mas en profundidad el verdadero alcance que debe tener la Seguridad Social al hacer extensiva la definición a "abolir el estado de necesidad, asegurando a cada ciudadano en todo tiempo, una entrada suficiente para hacer frente a sus necesidades⁶. El propósito es radical: abolir el estado de necesidad. El cuando y a quien es amplio: a todo ciudadano en todo tiempo. El beneficio es una entrada suficiente para hacer frente a sus necesidades.

Esta definición representa el verdadero sentido de una seguridad social la que puede ser matizada con aportes propios del trabajador para asegurar una parte de sus futuros ingresos cuando entre en estado de necesidad y de esa forma permitiría redireccionar fondos del estado a los mas pobres. En el caso de México, esto lo veríamos parcialmente abordado, con el seguro de Desempleo.

Independiente de la características propias de cada país que aportan elementos para la definición, el logro está en que a partir de los conceptos expresados por Beveridge, se ha podido formalizar un modelo de Seguridad Social con aceptación universal y recogido por la OIT en la Norma Mínima – Convenio 102 - de la OIT en 1952 y difundida al año siguiente. Es oportuno tener presente los principios básicos en que debe sustentarse un sistema de Seguridad Social: Solidaridad, Obligatoriedad y Titularidad pública refiriéndose esto ultimo a

⁶ William Henry Beveridge, Las Bases De La Seguridad Social, Fondo De Cultura Económica, México, 1987.

la titularidad del estado en el manejo de los programas que componen la Seguridad Social y garantizar que el lucro no esté presente⁷.

La seguridad social se define como un conjunto de programas existentes que tienen por objeto proteger el ingreso de los trabajadores frente al desempleo, a las enfermedades, a los accidentes, a la incapacidad laboral durante la vejez; a sus dependientes frente a la invalidez o muerte del jefe de hogar, y finalmente, a mejorar los niveles de consumo de los menores y mayores en situación de pobreza e indigencia. **

En la actualidad, los cambios en los modos de producción capitalista en su fase neoliberal han traído una serie de crisis económicas principalmente en los países emergentes, entre sus características está un elevado desempleo de la población.

Este fenómeno es analizado por Adrián Sotelo que puntualiza que si el capital aumenta y ensancha su radio de acción al invertir en nuevas máquinas, edificios, establecimientos y fuerza de trabajo y se centraliza en unos cuantos monopolios (empresas transnacionales), ello se desprende de la inexorable expropiación de muchos capitales por otros más poderosos.

En seguida:

“posibilita aumentar la composición técnica del capital a costa de reducir las necesidades de inversión en capital variable, lo que genera una caída en la demanda de trabajo y el consecuente aumento del desempleo”.

Esta correlación entre modernización tecnológica y productiva, por un lado, e incremento de la explotación del trabajo por otro, explica los fenómenos peculiares de la acumulación capitalista mundial reciente. Ejemplo de ello es el errático comportamiento de los salarios y, por ende, de la distribución de los ingresos, así como el desempleo, el subempleo, la

⁷ Convenio 102 - de la OIT , 1952. www.oit.com

** William H. Beveridge, planteamientos que, en 1942, propuso al gobierno británico acerca de un sistema de seguridad social para protección de miembros del ejército y sus familias que se hizo extensivo a la población civil una vez concluida la segunda Guerra Mundial.

exclusión social y la extensión de la pobreza en todas sus facetas y ramificaciones dentro de las sociedades capitalistas y subdesarrolladas.

En efecto, por cada punto que pierde el PIB en México se dejan de crear alrededor de 200 mil empleos formales. De tal manera, con la caída negativa de 0.4% de la tasa de crecimiento de la economía nacional en 2001 (desde el 7% de crecimiento del año anterior) el país perdió la posibilidad de crear un millón 600 mil empleos a pesar de la promesa demagógica de que el gobierno de Vicente Fox garantizaría tasas reales de crecimiento para evitar esos descensos, con el fin de crear un millón 350 mil empleos anuales.

Por estas causas, la indemnización por ley del patrón o del Seguro Social, deja en pie, de todos modos, la grave incógnita para el futuro del trabajador.

Frente a los cambios experimentados por las modalidades del empleo y el aumento de la inestabilidad de las ocupaciones, los gobiernos han puesto en práctica diversas políticas, entre ellas se incluyen los seguros de desempleo.

En América Latina solamente seis países cuentan con seguro de desempleo: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela. En estos países, los seguros de desempleo son de tipo contributivo, con financiamiento mixto aportado por los trabajadores, los patrones y el Estado. En general la cobertura del seguro de desempleo cubre a los trabajadores del sector formal de la economía.

En México por las causas que ya mencionamos tiene una elevada tasa de desempleo, por lo que es necesario hacer las reformas convenientes, para crear la institución que garantice la protección social del trabajador desempleado.

Cuando abordo el tema de la función del Derecho como vía para el cambio social (desde la perspectiva del artículo 123 Constitucional) hago referencia de que el Derecho es por definición, una realidad social. Para Manuel Atianza lo que ocurre es que “el derecho refleja o incide sobre una realidad social configurada por distintos grupos o clases sociales opuestas

entre si y con intereses también enfrentados”⁸, el derecho por lo tanto, puede ser un vehículo adecuado para canalizar ciertos intereses y, al mismo tiempo, un obstáculo respecto de otros. No debemos olvidar que el Derecho no puede dejar de reflejar intereses particulares, parciales, pues en una sociedad atravesada por el conflicto no cabe, sencillamente, hablar de intereses colectivos.

Sin embargo, la instancia jurídica encargada fundamentalmente de introducir cambios en el Derecho (que reflejen o guíen el cambio social) es la cámara legislativa, permite asegurar que estas sean un reflejo de las corrientes de opinión dominantes en la sociedad y que tendían una plasmación en la producción de las nuevas normas. En ocasiones el parlamento de acuerdo a su distinción política (de centro-izquierda) puede ir más lejos y tratar de utilizar la ley para introducir cambios verdaderamente de justicia social.

La administración y el poder ejecutivo pueden ser también agentes del cambio social, precisamente en la medida que pueden dictar normas jurídicas cualquiera que sea el sistema político de que se trate. Por otro lado la administración juega siempre un papel instrumental cuando se trata de utilizar el Derecho como vehículo de cambio social; esto último exige la creación de órganos administrativos encargados de gestionar dicho cambio. En nuestro caso un instituto que garantice la seguridad del desempleado.

Una última cuestión de interés concierne a las condiciones que debe de cumplir el Derecho para que los cambios que pretenda introducir sean eficaces, en el doble sentido de establecer modelos de conducta y lograr que sean aceptados. Manuel Atianza parafrasea a W. M. Evan para mencionar las siguientes condiciones que considera necesario respetar: 1) que la fuente de Derecho utilizada tenga autoridad y prestigio, y 2) que se indique modelos que puedan servir de referencia y que resulten aceptados.⁹

⁸ Manuel Atianza, Introducción al Derecho, Fontoroma, México, 2001 p.624.

⁹ Manuel Atianza, Introducción al Derecho, Fontoroma, México, 2001 p.624

Del primer punto, sugerimos la Carta Constitutiva de la Organización de los Estados Americanos que dejó asentado que: “El trabajo es un derecho y un deber social ha de efectuarse con condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar”.

Creemos que también es interesante, a este respecto, mencionar el contenido del Art. 23, punto 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, según la cual:

“toda persona tiene derecho al trabajo, a libre elección del trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección del desempleo.”¹⁰

Pues bien con estas referencias podemos lograr el consecuente cambio cultural para nuestro país, con la integración de un mecanismo que le permita al trabajador no perder su estabilidad económica al quedar desempleado. Por esto presentare y desplegaré las virtudes que trae consigo la creación de un seguro de desempleo instituido por el estado Mexicano.

Antecedentes y Consideraciones Generales del desempleo

Uno de los problemas a que se enfrenta la mayoría de las economías desarrolladas y subdesarrolladas en el mundo es el desempleo. Las causas y soluciones a ese problema han sido de las más estudiadas por los economistas desde la década de los 30.

La teoría keynesiana tenía objetivo fundamental reducir el desempleo. Su receta consiste en un aumento del gasto público que genere "demanda agregada", reactive la economía y aumente los empleos. Ese planteamiento aparentemente funcionó durante muchos años a

¹⁰Art. 23, punto 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

corto plazo, legitimó los desequilibrios presupuestales y desembocó en lo que se conoce en la década de los 70 y 80 como "la era de la inflación"¹¹.

El uso reiterado del gasto público como creador de empleos llevó también al fenómeno llamado "estanflación" (inflación con desempleo)¹². A estas alturas la mayoría de los países desarrollados tiene como objetivo principal reducir los déficit presupuestales creados bajo la justificación de las teorías keynesianas.

Podemos señalar que el desempleo es un paro forzoso o desocupación de los asalariados que pueden y quieren trabajar pero no encuentran un puesto de trabajo. En las sociedades en las que la mayoría de la población vive de trabajar para los demás, el no poder encontrar un trabajo es un grave problema. Debido a los costes humanos derivados de la privación y del sentimiento de rechazo y de fracaso personal, la cuantía del desempleo se utiliza habitualmente como una medida del bienestar de los trabajadores¹³.

La proporción de trabajadores desempleados también muestra si se están aprovechando adecuadamente los recursos humanos del país y sirve como índice de la actividad económica. Según la definición de paúl Samuelson el desempleo es la situación en la que se encuentran las personas que teniendo edad capacidad y deseo de trabajar no pueden conseguir un puesto de trabajo viéndose sometidos a una situación de paro forzoso".¹⁴ El desempleo es el paro involuntario de una persona que desea encontrar trabajo, esta afirmación común a la que se llega puede deberse a varias causas. Las mismas que cito a continuación

¹¹ revista de economía "Opinión de La Prensa" 26/julio de 1996 www.opiniondelaprensa.com.mx

¹² ANDERSON, Arthur (1999), "Diccionario de Economía y Negocios

¹³ SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía". Pág.,297

¹⁴ SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía". Pág.,301

Algunas de las causas del desempleo se dan cuando existe un descenso temporal que experimenta el crecimiento económico, caracterizado por la disminución de la demanda, de la inversión y de la productividad y por el aumento de la inflación. La actividad económica tiene un comportamiento cíclico, de forma que los períodos de auge en la economía van seguidos de una recesión o desaceleración del crecimiento.¹⁵

En el momento que se da una situación en la que el número de personas que demanda empleo sobrepasa las ofertas de trabajo existentes y debido a que los elevados salarios reales atraen a un mayor número de desempleados a buscar trabajo e imposibilitan a las empresas ofrecer más empleos.

Cuando en ciertas regiones o industrias donde la demanda de mano de obra fluctúa dependiendo de la época del año en que se encuentren.¹⁶ Cuando se dan cambios en la estructura de la economía, como aumentos de la demanda de mano de obra en unas industrias y disminuciones en otras, que impide que la oferta de empleo se ajuste a la velocidad que debería. Adicionalmente esta situación se puede dar en determinadas zonas geográficas y por la implantación de nuevas tecnologías que sustituyen a la mano de obra. Cuando por causas ajenas a la voluntad del trabajador impide su incorporación al mundo laboral.

En todo el mundo, pero aun más en América Latina el desempleo ha sido un tema de la vida diaria. Aunque las depresiones más profundas, parecen haber dejado de ser una amenaza para las economías, el desempleo sigue acosando a las economías de mercado modernas, así que una de las principales preocupaciones de los gobiernos es combatir el desempleo o por lo menos mantenerlo a niveles bajos, ya que con ello se asegura que el bienestar económico vaya paralelamente con el bienestar y la paz social.

¹⁵ ANDERSON, Arthur (1999), "Diccionario de Economía y Negocios". Pág. 181

¹⁶ EKOS Economía No23 (Diciembre 1995) "La Oferta de empleo a través de los tiempos."Pág. 65

Efectos Económicos del desempleo.

El desempleo impone un costo en la economía como un todo, debido a que se producen menos bienes y servicios¹⁷. Cuando la economía no genera suficientes empleos para contratar a aquellos trabajadores que están dispuestos y en posibilidades de trabajar, ese servicio de la mano de obra desempleada se pierde para siempre. En un sistema económico, uno de los factores fundamentales es el suministro de recursos humanos (trabajo). Para determinar con precisión, colocamos frente a frente los dos agentes más importantes de la actividad productiva: unidades familiares que incluyen a todos los individuos que, directa o indirectamente, participan de las actividades productivas y consumen los bienes y servicios finales elaborados y las unidades de producción que están representadas por las empresas y son las encargadas de dinamizar la actividad económica de un país.

Esta relación existente se deteriora, cuando el número de unidades familiares que participan de las actividades productivas es menor a causa del desempleo, lo que conlleva a que la presencia de compradores que están dispuestos y pueden comprar algún producto o servicio al precio que se les ofrece no dispongan de ingresos suficientes por no tener empleo, esto ocasiona que las unidades productivas bajen sus niveles de producción y no se pueda continuar con el ciclo económico normal, por cuanto se da una brecha en la demanda.

Adicionalmente el desempleo trae consigo una pérdida en el nivel de ingresos en los gobiernos, por cuanto deja de percibir impuestos que el trabajador y la empresa aportaba normalmente mientras desempeñaba éste su trabajo, a esto se suma los egresos que tiene que realizar la administración pública por concepto de subsidiar a los desempleados.

Efectos Sociales.

¹⁷ SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía". Pág.,297

El coste económico del desempleo es, ciertamente alto, pero el social es enorme. Ninguna cifra monetaria refleja satisfactoriamente la carga humana y psicológica de los largos períodos en que persiste el desempleo involuntario. “La tragedia personal del desempleo ha quedado demostrada una y otra vez”. La pérdida de un ingreso fijo, es la causa de un sin número de problemas tanto en el individuo como en la sociedad en la cual se desarrolla. Así tenemos, las siguientes:

Deterioro de la salud física y psicológica, Pérdida de la autoestima, Destrucción del núcleo familiar, Descuido de las habilidades para el trabajo, Inseguridad para buscar un nuevo trabajo, Altos índices de deserción estudiantil en los hijos e Incremento de los índices delictivos.¹⁸

Algunos estudios realizados por expertos en salud pública indican que el desempleo deteriora la salud física como la psicológica: mayores niveles de alcoholismo y suicidios. Los estudios Psicológicos indican que el despido es por lo general tan traumático como la muerte de un íntimo amigo o el fracaso escolar.

Interpretación Económica del desempleo

Interpretar económicamente el desempleo es buscar las diferentes razones que implica el estar desempleado, para ello consideraremos los tipos de desempleo existentes, también distinguiremos entre desempleo voluntario e involuntario así como las razones de rigidez de los sueldos y salarios.

Los Tipos de desempleo

Para poder interpretar de una mejor forma el desempleo nos será útil determinar los tipos de desempleo que existe en un mercado, la distinción entre estos, ayuda a los economistas a

¹⁸ SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía". Pág.,297

diagnosticar la salud del mercado de trabajo. En forma general esta división nos presenta tres tipos fundamentales, como son: Friccional, Estructural, Cíclico.¹⁹

Fundamentos Macroeconómicos del Desempleo

A primera vista, la causa del desempleo parece clara: excesivo número de trabajadores detrás de pocos puestos de trabajo. En todas las economías de mercado, se observan síntomas similares de fallos del mercado de trabajo. Los economistas han recurrido a la microeconomía para comprender la existencia del desempleo y muchos análisis comparten la observación común de que las tasas de desempleo se deben a que los salarios no son suficientemente flexibles para vaciar los mercados.

Para realizar el análisis macroeconómico de las causas que generan el desempleo se consideran: desempleo voluntario y desempleo involuntario. En cualquier economía, la oferta de trabajo está condicionada por varios factores: el sistema productivo, el entorno legal, la riqueza natural, el crecimiento demográfico, la población económicamente activa (PEA), migración, inmigración y crecimiento del sector informal. Las características de la oferta de trabajo pueden dar pautas sobre los indicadores del tipo de economía, su desarrollo y la constitución de la sociedad.

¹⁹ANDERSON, Arthur (1999), "Diccionario de Economía y Negocios". Pág. 181

2. La seguridad social y desempleo en México.

La Constitución de 1917 plasma los derechos sociales en donde se incluían los derechos de los trabajadores y de la propiedad agraria. Sin embargo, fue recién en 1934, cuando se formuló la Ley de Seguridad Social con el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), que se crearon los seguros de invalidez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes, y otros con fines análogos (Ley del Seguro Social, 1990). En la ley se plantea que ésta es la respuesta gubernamental para proporcionar una protección social que el libre mercado no había podido garantizar, y que por tanto, queda bajo rectoría del Estado.

En 1959, se creó la Ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los trabajadores del Estado (ISSSTE) para dar protección específica a los trabajadores gubernamentales (Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990). La cobertura de la población con seguridad social, adherida al IMSS o al ISSSTE ascendía a 57 por ciento a finales de la década de 1990; de hecho, esta población cuenta con empleo formal, pero la población dedicada al campo o en empleos informales carece de los servicios de seguridad social y sólo dispone, para los servicios de salud, de los servicios de la Secretaría de Salud, los cuales son muy restringidos.

En México, el desempeño de la política social ha estado marcado por una serie de reducciones al presupuesto que se destinan al sector, que se vinculan más con planes de austeridad, resultado de la renegociación de la deuda con los organismos internacionales a partir de lo que se conoce como el Consenso de Washington (Guillén, 1997).²⁰ La respuesta estatal a la crisis económica en el caso de México fue simple; la contención del gasto social, que junto con los gastos de salud estaba en México por debajo del promedio latinoamericano y así continúa al inicio de este milenio.

²⁰ Guillén, Héctor. 1997. *La contrarrevolución neoliberal*, 1ª ed. México: Era.

Al analizar el desarrollo de la política social en México, hay que considerar que en la década de los ochenta se marcó un nuevo ritmo en la economía en general que impactó al sector social. En esta década, la recesión económica se generalizó, la inflación alcanzó niveles de tres dígitos, y el problema de la deuda externa se agudizó, lo que impidió seguir utilizando el financiamiento externo como mecanismo para corregir los desequilibrios estructurales.

El nuevo modelo neoliberal comprendió entre otras cosas, la apertura acelerada de la economía, la flexibilización de la política de inversiones extranjeras y el redimensionamiento del sector público.

Tradicionalmente, el Estado había sido uno de los pilares del crecimiento económico, y el gasto social hasta entonces había sido un elemento de estabilidad política. El proceso de privatización de diversos sectores que manejaba el Estado inició en 1983, cuando la participación estatal en el PIB alcanzó 18.5 por ciento. Este proceso estuvo altamente influenciado por los gobierno conservadores de Estados Unidos y Gran Bretaña, al inicio de los ochenta, que iniciaron procesos de privatización y desregulación, y que posteriormente se extendieron hacia otros países.

Evolución del Desempleo en México.

En México el desempleo se incrementa por dos vías: Primero. Por la restricción de la demanda de empleo en el sector moderno de la economía, que refleja la poca o ninguna capacidad del mercado para generar fuentes de trabajo acordes con la necesidad del mismo.

Segundo. Por el crecimiento de la población en edad de trabajar. Por que todos los años la PEA sufre un crecimiento, el mismo que responde al constante agravamiento de la recesión económica de EU, que afecta directa mente a México, por lo que cada vez un mayor número de personas que ingresan o buscan ingresar a la actividad económica no encuentran empleo.

La falta de competitividad del país, en el transcurso de la década de los noventa a la fecha, ha sido un factor fundamental en el incremento del desempleo. La economía mexicana ha dependido de muy pocos productos de exportación: petróleo, materias primas, productos y

manufacturados principalmente entre otros, pero carece de producción de mercancías terminadas y con tecnología propia.

¿Cómo se Mide el Desempleo en México?

Las variaciones de la tasa de desempleo se obtienen mediante la denominada encuesta nacional de empleo urbano (ENEUM), se hace con el fin de medir el desempleo por mes *Tasa de desempleo*. Es el porcentaje de la población laboral que no tiene empleo, que busca trabajo activamente y que no han sido despedidos temporalmente, con la esperanza de ser contratados rápidamente de nuevo. Las tasas de desempleo varían considerablemente por cambios del volumen de movimiento del mercado de trabajo, resultado del cambio tecnológico, lo que conduce al cambio de empleo de una empresa a otra, de un sector a otro y de una región a otra; además también según la edad, sexo y raza. La tasa global de desempleo es uno de los indicadores más frecuentemente utilizados, para medir el bienestar económico global, pero dada la dispersión del desempleo, debería considerarse que es un indicador imperfecto de dicho bienestar.

El desempleo puede tener profundos efectos tanto en el individuo como en la sociedad en la que vive, lo que tiene repercusión directa en la economía de un país.

Indicadores del Desempleo

Según la medición del INEGI la población desempleada se deduce, de personas económicamente activas de los 12 años de edad en adelante que se encuentran desocupadas. Se refiere al mismo período de cada año. Por desocupados/as se entiende a aquellas personas que durante la semana anterior a la medición no tenían empleo y estaban dispuestos a trabajar.

Incluye tanto a; aquellos trabajadores/as despedidos o renunciados (cesantes), cuanto, a quienes se incorporan por primera vez al mercado de trabajo (trabajadores nuevos)²¹.

El empleo es un medio para que las personas obtengan los ingresos que requieren para satisfacer sus necesidades materiales básicas. Es también una necesidad básica en sí misma, en tanto otorga al ser humano un sentido de reconocimiento y de utilidad en la sociedad.

El contenido de esta publicación es elaborado con información generada por la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), la cual se levanta en las 32 áreas metropolitanas más importantes del país. Los principales indicadores de empleo y desempleo comprendidos son los siguientes: Tasa de desempleo abierto general, hombres, mujeres y por ciudad; motivos para dejar el empleo; duración del desempleo abierto y, tasas complementarias de empleo y desempleo; así como series desestacionalizadas. **

Programas para atender el desempleo en México (El probecat de la STPS)

La Secretaría de Trabajo y Previsión Social creó el "Programa Becas de Capacitación para Desempleados" (Probecat), el cual es administrado a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE), y su objetivo es proporcionar capacitación a quienes se encuentran desempleados porque sus habilidades no satisfacen las demandas de calificación de las empresas contratantes. Las especialidades que cubre el Probecat atienden la demanda del sector productivo, así también, facilitan el desarrollo de actividades laborales bajo la modalidad de autoempleo o mediante la constitución de pequeñas unidades productivas. Esto sin duda constituye la culminación de una larga cadena de oportunidades para que los jóvenes adquieran, mediante la formación profesional, la posibilidad de acceder a un mejor nivel de

²¹Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. www.inegi.org.mx.

** Bibliografía complementaria del apartado El desempleo en México: ANDERSON, Arthur (1999), "Diccionario de Economía y Negocios". Pág. 181. SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía". Pág., 574 SACHS, Jeffrey, LARRAIN, Felipe, (1993), "Macroeconomía", Pág. 486. EKOS Economía No23 (Diciembre 1995) "La Oferta de empleo a través de los tiempos."Pág. 65

vida, para sí y su familia. La cobertura del programa se ha ampliado hasta alcanzar 38 oficinas; cantidad que se ha incrementado hasta llegar a su estructura actual de operación, con la que son atendidas 1,200 localidades en todo el país, a través de una red de 99 oficinas ubicadas en 83 ciudades de los 31 estados y el Distrito Federal.²²

Existen varias modalidades en las que se puede hacer uso del PROBECAT.

Capacitación Escolarizada	Iniciativas Locales de Empleo
Capacitación para el Autoempleo	Capacitación Mixta

* Fuente secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

Capacitación Escolarizada

Incluye la impartición de conocimientos teóricos y prácticos en centros y planteles educativos. Los cursos que se imparten, responden a la demanda de los sectores productivos. Su duración es de uno a tres meses aproximadamente.

Requisitos

- Tener entre 18 y 55 años de edad.
- Ser sostén económico.
- Ser buscador activo de empleo.
- Primaria terminada.
- Escolaridad máxima de preparatoria o equivalente.
- Tener una experiencia laboral mínima de tres meses.

Beneficios

- Apoyo para transporte.
- Beca.
- Servicios médicos básicos.
- Material didáctico.
El becario eleva sus posibilidades de capacitación.

Planteles

- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
- Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial.
- Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios.
- Instituciones de los gobiernos estatales y centros privados, entre otros.²³

*Fuente secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

²² Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

²³ Fuente general secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

Capacitación para el Autoempleo

Se trata de cursos que se imparten con el propósito de promover alternativas de ocupación mediante el trabajo por cuenta propia. Los cursos tienen una duración de 1 a 3 meses.

Requisitos

- Prioridad a los buscadores de empleo que tengan experiencia laboral por cuenta propia.
- Saber leer y escribir.
- Escolaridad máxima de preparatoria o equivalente.
- Tener 16 años como mínimo y 55 como máximo.

Beneficios

- Beca y ayuda de transporte.
- Recibe capacitación teórica y práctica en un centro o plantel.
- Se le otorga orientación para que pueda instalar su propio taller. Eleva sus conocimientos teóricos y habilidades prácticas sobre la ocupación que ya conocía de manera empírica.

Iniciativas Locales de Empleo

A través de las Iniciativas Locales de Empleo (ILE), se capacita a desempleados o subocupados organizados en proyectos productivos, con el propósito de que constituyan o fortalezcan su propia fuente de empleo.

Requisitos

- Tener entre 16 y 65 años de edad.
- Saber leer y escribir.
- Escolaridad máxima de preparatoria o equivalente.

Beneficios

- Beca.
Se mejoran las condiciones de ocupación de los becarios.

Capacitación Mixta

Consiste en la realización de cursos a petición expresa y en coordinación con el sector empresarial, para satisfacer requerimientos específicos de personal calificado. Su duración es de uno a dos meses, en los cuales las prácticas ocupan entre 60 y 70% del tiempo total del curso.

Requisitos

Ser buscador activo de empleo.

- Tener entre 16 y 55 años de edad.
- Ser sostén económico.
- Saber leer y escribir.
- Escolaridad máxima de preparatoria o equivalente.

En esta modalidad, las empresas participan en el diseño de los contenidos temáticos del curso de acuerdo a sus requerimientos, cubren los honorarios de los instructores, adquieren un seguro contra accidentes de trabajo para los becarios, proporcionan material didáctico y apoyo para transporte; asimismo, se comprometen a contratar por lo menos al 70% de los egresados.

Beneficios

- Beca.
- La empresa asegura la disponibilidad de personal capacitado. El becario eleva sus posibilidades de ocupación.

Programas de la Secretaria del Trabajo y Previsión social y reporte de resultados.

Dependencia	Nombre del programa	Descripción del programa / Observaciones
		acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
STPS	16. Servicio Nacional de Empleo (SNE)	Módulos de atención con cobertura nacional. El SNE es una bolsa de trabajo creada para facilitar la contratación de recursos humanos, operada por los servicios estatales del empleo.

STPS	13. Becas de Manutención para Apoyar la Capacitación Previa a Contrato (PROBECAT)	El PROBECAT fue creado en 1984 con el objetivo de proporcionar capacitación para el trabajo a la población desempleada para que obtenga la calificación requerida por el aparato productivo.
STPS	14. Normas de Trabajo	Dar a conocer la normatividad vigente en materia laboral. La STPS es responsable de la inspección del cumplimiento de estas normas de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
STPS	15. Seguridad e Higiene	Dar a conocer la normatividad vigente en materia de seguridad e higiene laboral. La STPS es responsable de la inspección del cumplimiento de estas normas de

24

²⁴ *Fuente general del apartado (probecat), Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

Programa de Apoyo al Empleo ^{1/}

Año	Total		BÉCATE ^{2/}		Empleo Formal ^{3/}		Jornaleros Agrícolas ^{4/}		Migratorios ^{5/}		Proyectos de Inversión Productiva ^{6/}		Repatriados Desalentados		Proyectos de Inversión Productiva 2a. Generación	
	Personas atendidas	Personas colocadas	Becas otorgadas	Becarios colocados	Personas atendidas	Personas colocadas	Apoyos otorgados	Personas colocadas	Personas atendidas	Personas colocadas	Personas atendidas	Personas colocadas	Personas atendidas	Personas colocadas	Personas atendidas	Empleos generados
2000	593 175	296 919	693 175	290 919												
2001	396 374	229 240	396 674	229 240												
2002	312 897	183 274	230 185	166 507	40 465	12 997	35 106	8 811	3 106	1 822	7 121	4 059				
2003	308 255	195 762	214 931	154 888	55 878	22 077	31 015	12 166	2 460	2 006	6 631	6 631				
2004	300 550	199 293	198 330	135 881	58 117	43 015	34 959	13 204	3 368	1 417	5 776	5 776				
2005 ^{7/}	160 204	100 285	99 252	63 675	36 924	27 326	17 094	4 450	3 936	1 860	2 074	2 074	24	0	0	0

1/ Las series inician a partir del año en que se reportan. Según el Acuerdo por el que se modifica el diverso mediante el cual se establecen las reglas de operación del Programa de Apoyo al Empleo, a partir de febrero de 2005 cambió la denominación de las estrategias que integran el PAE.

2/ Como resultado de las reglas de operación del PAE para el ejercicio de 2005, a partir de febrero cambió la denominación del SICAT por Programa de Becas a la Capacitación (BÉCATE) y tiene por objetivo incorporar a la población desempleada y subempleada a cursos de capacitación.

3/ Como resultado de las reglas de operación para el ejercicio de 2005, a partir de febrero cambió la denominación de la estrategia Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) por Empleo Formal, la cual se dirige a personas que han perdido su empleo y requieren apoyo para enfrentar los gastos de búsqueda.

4/ Como resultado de las reglas de operación para el ejercicio de 2005, a partir de febrero cambió la denominación de la estrategia Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral Interna (SAEMLI) por Jornaleros Agrícolas, y apoya a los mecanismos de capacitación y recursos para traslado a la población jornalera, que migra temporalmente para oportunidades de empleo.

5/ Como resultado de las reglas de operación del PAE para el ejercicio de 2005, cambió la denominación del SAEMLE por Migratorios, y se refiere al apoyo a trabajadores agrícolas que por primera vez participan en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.

6/ Se orienta a generar autoempleo y/o mantener empleos, mediante la consolidación de proyectos rentables, con posibilidades de crecimiento integral; buscando en el mediano y largo plazos, encadenamientos productivos integrales apoyados con recursos económicos, asesoramiento técnico-administrativo y de gestión.

7/ Cifras preliminares para el periodo enero-julio.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

<http://www.stps.gob.mx/index2.htm>

3. Antecedentes del Seguro de Desempleo en México:

El primer seguro de desempleo que se conoce formalmente en México, es lanzado por la iniciativa privada en el año 2003, se tienen antecedentes de iniciativas de ley impulsadas por parte de legisladores federales para crear la figura jurídica de un seguro de desempleo en este mismo año, que a lo largo de este apartado desarrollare cronológicamente.

El primer seguro de desempleo que México conoce en operación se lanza en octubre del 2003, El Banco Nacional De México (Banamex) lanzó un producto denominado "Seguro de desempleo e invalidez", que indemniza al asegurado y que le permite contar con protección en caso de pérdida involuntaria del empleo o de sufrir invalidez total temporal por accidente o enfermedad.

Este es un seguro temporal pagadero en pesos con un periodo de cobertura de un año, renovable automáticamente, y dirigido a hombres y mujeres de 18 a 59 años que sean empleados con contrato por tiempo definido o trabajadores y profesionistas independientes. La indemnización comprende un periodo máximo de hasta 180 días, con lo que los asegurados podrán recibir mil 500 pesos mensuales por el pago de una prima de 60 pesos cada mes, o tres mil pesos por una prima mensual de 120 pesos.²⁵

Las iniciativas de ley presentadas por diputados federales son las siguientes ordenadas cronológicamente como lo muestra el siguiente cuadro.

²⁵ Referencia El director general adjunto de Seguros Banamex, Jaime Larrea. Agencia notimex 8 de octubre 2005

JUEVES 9 DE OCTUBRE DE 2003

PALAFIX GUTIERREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI,

Con fundamento en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y considerando la situación de desempleo que vive el país, la diputada propone, una iniciativa de reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de que sea **creado un fondo en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación para que se destine a los desempleados del país.***QUE REFORMA EL ARTICULO 25 Y ADICIONA UNO NUEVO A LA LEY DE COORDINACION FISCAL, PARA CREAR EL FONDO DEL SEGURO DEL DESEMPLEO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA MARTHA

MARTES 14 DE SEPTIEMBRE DE 2004

QUE REFORMA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, PARA CREAR EL SEGURO DE DESEMPLEO, PRESENTADA POR EL DIPUTADO PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT.

El suscrito, diputado federal a la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Título Séptimo y un Capítulo Único a la Ley del Seguro Social, para crear el Programa Seguro por Desempleo para protección del trabajador mexicano.

*Fuente. Gaceta parlamentaria de la cámara de Diputados No. 1349, 1585,

MARTES 21 DE SEPTIEMBRE DE 2004

QUE ADICIONA UN TITULO SEPTIMO Y UN CAPÍTULO ÚNICO A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, QUE CREA EL PROGRAMA SEGURO POR DESEMPLEO PARA PROTECCIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO FRANCISCO AMADEO ESPINOSA RAMOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT.

El suscrito, diputado federal a la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la **iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un Título Séptimo y un Capítulo Único a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que crea el Programa Seguro por Desempleo para protección de los empleados públicos al servicio del Estado.**

10 DE MARZO DEL 2005

DE LEY FEDERAL DE PROTECCION SOCIAL POR DESEMPLEO, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO DIEGO AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Francisco Diego Aguilar, diputado Federal de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, e integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; somete a la consideración del pleno la iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Federal de Protección Social por Desempleo.

*Fuente. Gaceta parlamentaria de la cámara de Diputados No. 1589, 1714-I

** Como podemos apreciar en el cuadro de las propuestas legislativas acerca de la creación de un seguro de desempleo, se presentan en la coyuntura “algunos días después” del lanzamiento de seguro de desempleo promovido por la iniciativa privada, por lo que es evidente el rezago de los legisladores ante las necesidades de la sociedad y específicamente ante la clase trabajadora. Sin dejar de mencionar que el gobierno federal no ha presentado absolutamente nada en esta materia y no tiene al menos en el coto plazo algún proyecto a fin.

4. Análisis comparativo de la seguridad social en México, Canadá y el seguro de Cesantía en Chile.

En el modelo neoliberal, la política social se ha modificado con la reestructuración del papel del Estado, sin embargo, para el caso de Canadá y México, esta reestructuración ha sido diferente. El estudio de las modalidades en las políticas neoliberales que han asumido Canadá y México es importante, pues a pesar de que en los objetivos manifestados de política social no parece haber diferencias, en el caso de la salud se presenta una gran divergencia entre ambos países. Mientras Canadá sigue descansando su sistema de seguridad social y de salud en los lineamientos del Estado benefactor, en México la política social se ha sujetado más a las directrices de las políticas de ajuste macroeconómico dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) e implementadas por el Banco Mundial (BM).

Canadá se ha caracterizado por mantener una política social bajo la rectoría del Estado en los programas de seguridad social: el seguro al desempleo, la seguridad de la niñez y la asistencia para el retiro. Aquí el principio de que el mejor gobierno es aquel que gobierna menos, poco ha funcionado, y eso se debe a que el sector social es considerado como un punto de identificación importante en un país multicultural, lo que hace que éste sea uno de los pocos puntos en los que coinciden las diversas provincias que componen esta federación.²⁶

Si comparamos la situación de Canadá con la de otros países desarrollados miembros de la OCDE, se observa que éste se encuentra en el quinto lugar (después de Estados Unidos, Alemania, Suiza y Francia) en lo que se refiere a gastos de salud como porcentaje del PIB, otorgando en 1998, 9.4 por ciento a este sector predominantemente del sector público. Cabe

²⁶ La historia del subsidio de paro en Canadá Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá <http://www.hrhc-drhc.ca/insur//.html>

señalar que México, como miembro de la OCDE aparece en una situación muy desventajosa, en niveles similares a los de Turquía y Polonia, y muy por debajo de países como España, Portugal y Grecia (OCDE, 2000: 107)²⁷.

Los sistemas de atención médica, de bienestar y educación en Canadá se caracterizan por el pago del gobierno de la mayor parte de los costos; en lo que respecta a la atención médica de todos los ciudadanos, el Estado determina los honorarios de médicos y hospitales en tanto que a los usuarios se les permite escoger sus propios médicos y hospitales.²⁸

En México, el desempeño de la política social ha estado marcado por una serie de reducciones al presupuesto que se destinan al sector, que se vinculan más con planes de austeridad.

La respuesta estatal a la crisis económica en el caso de México fue simple; la contención del gasto social, que junto con los gastos de salud estaba en México por debajo del promedio latinoamericano y así continúa hasta hoy.

Al analizar el desarrollo de la política social en México, hay que considerar que en la década de los ochenta se marcó un nuevo ritmo en la economía en general que impactó al sector social. En esta década, la recesión económica se generalizó, la inflación alcanzó niveles de tres dígitos, y el problema de la deuda externa se agudizó, lo que impidió seguir utilizado el financiamiento externo como mecanismo para corregir los desequilibrios estructurales.²⁹

El nuevo modelo neoliberal comprendió entre otras cosas, la apertura acelerada de la economía, la flexibilización de la política de inversiones extranjeras y el redimensionamiento del sector público.

²⁷ OCDE, 2000. *Economic Surveys*. Canadá: OCDE.

²⁸ Fuente: Ministerio de Justicia Canadá <http://laws.justice.gc.ca/html>

²⁹ Guillén, Héctor. 1997. *La contrarrevolución neoliberal*, 1ª ed. México: Era.

Esquemas

La población de Canadá es una tercera parte de la población mexicana, mientras que el PIB es sólo un 3 por ciento inferior, de ahí que el PIB per cápita resultante sea de 22 814 dólares en unidades de poder adquisitivo para Canadá y de 7 450 para México; el PIB per cápita de México es tan sólo una tercer parte del canadiense (ver cuadro A).³⁰

Cuadro A

Indicadores económicos de Canadá y México, 1998			
País	Población (miles)	PIB en millones de dólares	PIB per cápita en dólares
CANADA	30, 000	691 000	22 814
MEXICO	96,000	714 000	7 450
*Fuente Banco mundial, 2001³¹			

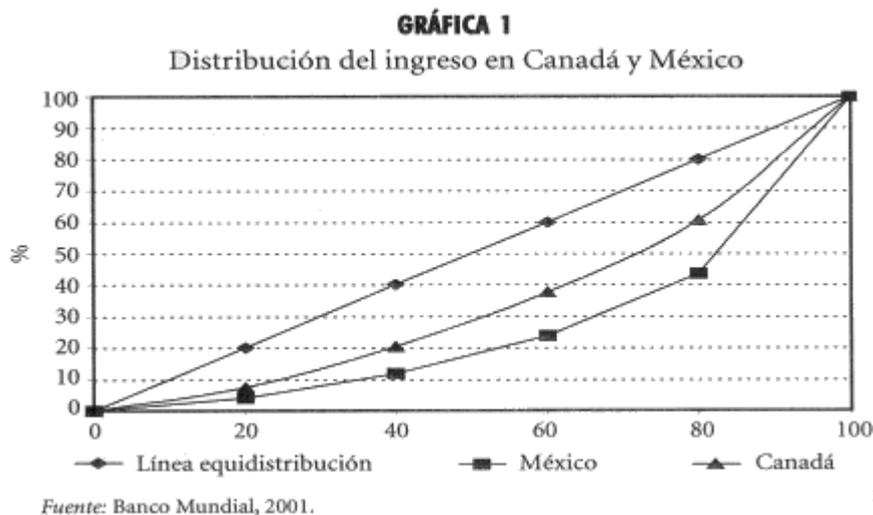
La divergencia entre ambos países no es tan sólo en términos absolutos, dólares per cápita, sino también en cuanto a la forma en cómo se distribuye el ingreso, pues la economía mexicana se ha caracterizado por su enorme desigualdad en la distribución de sus beneficios.

La mala distribución del ingreso se observa en la Curva de Lorenz (grafica 1), donde se observa que Canadá se acerca más a la curva de equidistribución que México. En la gráfica 1 se observa cómo la línea de mayores ingresos de Canadá se apropia del 39.9 por ciento de los ingresos, mientras que en México esta línea se apropia del 56.7 por ciento. La estimación del coeficiente muestra la misma tendencia, pues el coeficiente en Canadá es de 31.5 por ciento y en México es de 51.9 por ciento.³²

³⁰ Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial

³¹ Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

³² Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial



33

Chile

En Chile la seguridad social se define como un conjunto de programas existentes que tienen por objeto proteger el ingreso de los trabajadores frente al desempleo, a las enfermedades, a los accidentes, a la incapacidad laboral durante la vejez; a sus dependientes frente a la invalidez o muerte del jefe de hogar, y finalmente, a mejorar los niveles de consumo de los menores y mayores en situación de pobreza e indigencia.³⁴

Existen actualmente quince programas destinados a la seguridad social, cada uno de ellos tiene un reglamento específico, en el que está definido quienes son sus beneficiarios, cómo se accede a él, y su financiamiento.

³³ Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

³⁴ www.trabajadores/seguridad-social-chile.shtml.defin.

Cuadro comparativo de seguridad social: México con Canadá y el seguro de Cesantía en Chile

Aunque los niveles de desempleo se han reducido en los últimos años, en 1998 había un total de 8.4 millones de personas desempleadas en América del Norte: 6.2 millones en Estados Unidos, 1.3 millones en Canadá y 869 mil en México. Esta situación significó que para ese año la tasa de desempleo para estos países fuera de 4.5 por ciento en Estados Unidos, de 8.3 por ciento en Canadá, de 2.3 por ciento en México.³⁵

A través de una serie de preguntas y respuestas analizaremos las características de la seguridad social en los tres países, *con fines de estudio*.



¿Se tiene derecho a recibir apoyo económico temporal? Si se pierde la fuente de trabajo		
Canadá	México	Chile
<p>Sí, si se pierde el empleo de manera involuntaria y ha trabajado más de un número mínimo de horas durante el año anterior, tiene derecho a solicitar el Seguro de Empleo (SE, Employment Insurance en inglés) el cual anteriormente se llamaba seguro de desempleo (Unemployment Insurance). Este seguro le proporcionará un ingreso temporal mientras busca trabajo.</p> <p>Prestaciones</p> <p>De acuerdo con el nuevo sistema de SE, cada hora que se haya trabajado cuenta. Entre más trabaje mayor es su cobertura contra la pérdida del empleo. Sus ingresos también cuentan: hasta un máximo determinado, entre más gane más recibirá en caso de perder su empleo. La tasa básica es de un 55 por ciento de sus ingresos promedio, hasta un máximo de 413 dólares por semana. Sin embargo, los trabajadores de familias con menores ingresos pueden recibir esta prestación con una tasa mayor.</p> <p>La prestación puede continuar entre catorce y cuarenta y cinco semanas en un año, dependiendo de la tasa de desempleo en la provincia en la que haya trabajado. Sin embargo, si en el pasado ha solicitado de manera regular esta prestación, la tasa se reduce en un uno por ciento por cada veinte semanas de prestaciones regulares que haya cobrado durante los cinco años anteriores, hasta una reducción máxima del 5 por ciento.*</p> <p>Las familias con ingresos anuales menores de \$25,921 dólares canadienses y con niños, pueden obtener una tasa de beneficio más alta a través del suplemento familiar (75 por ciento en 1999 y 80 por ciento en 2000).</p>	<p>En México no existe un sistema de seguro de desempleo, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo de este país, estipula que un trabajador al que se despida sin causa justificada tiene el derecho legal de recibir el pago de una indemnización por parte del patrón. Este pago dependerá del contrato laboral y del tiempo que se haya trabajado con el patrón</p>	<p>En Chile la seguridad social se define como un conjunto de programas existentes que tienen por objeto proteger el ingreso de los trabajadores frente al desempleo, a las enfermedades, a los accidentes, a la incapacidad laboral durante la vejez; a sus dependientes frente a la invalidez o muerte del jefe de hogar, y finalmente, a mejorar los niveles de consumo de los menores y mayores en situación de pobreza e indigencia.</p> <p>Existen actualmente quince programas destinados a la seguridad social, cada uno de ellos tiene un reglamento específico, en el que está definido quienes son sus beneficiarios, cómo se accede a él, y su financiamiento. Algunos de estos programas son:</p> <p>PROGRAMAS DE SEGURIDAD SOCIAL</p> <p>a) Sistema de Pensiones, b) Régimen Antiguo de Pensiones c) Garantía Estatal para pensiones mínimas del nuevo sistema provisional d) Programa de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Ley 16.744 e) Asignaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, DFL 150 f) Sistema de Salud Sistema Institucional y Libre Elección Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES) g) Subsidio Incapacidad Laboral (Salud) h) Subsidio de Maternidad (Salud) DFL 44 i) PNAC (Salud), Programa Nacional de Salud Complementaria F) Pensión Asistencial de Invalidez Pensión Asistencial De Ancianidad^{36**}</p>

³⁵ Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, DC.: Banco Mundial.

^{36**}La administración del seguro de cesantía corresponde a la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía de Chile S.A., www.afcchile.cl.

Canadá	continuación...
Requisitos	
<p>Para recibir la prestación del SE, usted debe haber perdido su empleo sin causa justificada, y debe estar dispuesto y ser capaz de trabajar. La mayor parte de los solicitantes necesitan haber trabajado entre 420 y 700 horas durante las últimas cincuenta y dos semanas, dependiendo de la tasa de desempleo en la región (ver Apéndice A).</p> <p>Si el trabajador acepta renunciar a su empleo como parte de un plan de reducción de la fuerza de trabajo del patrón, puede también calificar para recibir esta prestación. Sin embargo, si pierde su empleo o no puede volver a un trabajo anterior debido a que está directamente involucrado en una disputa laboral, no podrá recibir la prestación del SE.</p> <p>¿Quién paga?</p> <p>El patrón y el pagan esta prestación. Los trabajadores contribuyen actualmente con un 2.55 por ciento de su paga bruta, hasta un máximo anual de \$994 dólares canadienses. Esta cuota se deduce de su salario. El patrón debe pagar 1.4 veces la cantidad con la que contribuye el trabajador a la cuenta del seguro de empleo³⁷.</p> <p>Para recibir estos beneficios los interesados deberán acudir a sus respectivos centros de empleo local.</p>	

Si el trabajador pierde el empleo, ¿Tiene derecho a recibir una indemnización?		
<p>Canadá</p> <p>En algunas jurisdicciones y bajo ciertas circunstancias, los patrones deben realizar el pago de una indemnización a trabajadores que hayan sido despedidos. En la actualidad los pagos de indemnización son obligatorios en la jurisdicción federal y en la provincia de Ontario.³⁸</p> <p>En todas las jurisdicciones se requiere que los patrones notifiquen con anticipación a los trabajadores que están por ser despedidos, o pagar en lugar de la notificación los salarios que hubiera recibido el trabajador durante este periodo. No lo pueden despedir por razones</p>	<p>México</p> <p>Sí, los trabajadores que son despedidos injustificadamente tienen el derecho a recibir una indemnización o a ser reinstalados en el puesto que desempeñaban.</p> <p>Cuando renuncia al trabajo de manera voluntaria, tendrá derecho a recibir una indemnización por los años que haya laborado. Si el trabajador es despedido por causas justificadas o no justificadas también tendrá derecho al pago de este beneficio.⁴⁰</p>	<p>Chile (Características del seguro de Cesantía)</p> <p>Si se pierde empleo y queda cesante, ¿qué se debe hacer para solicitar el beneficio?</p> <p>Antes que nada debe tener claro que para solicitar la prestación de cesantía se debe cumplir ciertos requisitos mínimos: 6 cotizaciones si tiene un contrato a plazo fijo, por obra o faena, y 12 cotizaciones en caso de los contratos indefinidos. Si no los cumple, NO puede tramitar el beneficio.</p>

³⁷ Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

³⁸ Seguro Del Empleo Fuente: Oficina del árbitro/del tablero de árbitros <http://www.ei-ae.gc.ca/>

³⁹ Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

⁴⁰ LEY FEDERAL DEL TRABAJO TEXTO VIGENTE (Ultima reforma aplicada 23/01/1998) Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970

<p>contrarias a la legislación de derechos humanos (esto incluye protección contra despido por causa de embarazo, porque realice actividades sindicales o tenga que ver con procedimientos de la legislación de normas del empleo o relaciones industriales).</p> <p>Requisitos</p> <p>La cantidad del pago de indemnización depende del tiempo que haya trabajado con el patrón y del salario normal. En la jurisdicción federal, los empleados deben haber trabajado doce meses consecutivos para tener derecho a este pago. En Ontario, los empleados deben tener una antigüedad de por lo menos cinco años.</p> <p>Prestaciones</p> <p>En la jurisdicción federal, un empleado individual que ha sido despedido tiene derecho a dos días de salario por cada año completo de trabajo. Los trabajadores que tienen derecho a esta prestación reciben un mínimo de cinco días de salario a la tasa regular.</p> <p>En la provincia de Ontario, un empleado con cinco o más años de antigüedad que es despedido por un patrón que paga una nómina anual de \$2.5 millones de dólares canadienses o más tiene derecho a una semana de salario regular (sin incluir tiempo extra) por cada año de trabajo. El pago no será mayor a veintiséis semanas de salario regular.³⁹</p> <p>Cuando se despide a cincuenta o más trabajadores en un periodo de seis meses debido al cierre total o parcial de las actividades de la empresa, el patrón debe pagar a todos los empleados que tengan por lo menos una antigüedad de cinco años, una indemnización de una semana de salario regular por cada año de trabajo, hasta un máximo de veintiséis semanas.</p>	<p>Prestaciones</p> <p>Lo que usted reciba dependerá de los años que haya trabajado con el mismo patrón y de que su contrato sea por tiempo determinado o indeterminado</p> <p>1. Si es despedido injustificadamente y su empleo es por un tiempo determinado y trabajó menos de un año, tiene derecho a recibir una indemnización equivalente a los salarios que haya recibido durante la mitad del tiempo que trabajó para el patrón. En el caso de que haya trabajado por más de un año tienen derecho a recibir una indemnización de seis meses de salario por el primer año de trabajo más veinte días de salario por cada año adicional de servicio. Además, tendrá derecho a que se le paguen las vacaciones no disfrutadas, la prima vacacional correspondiente y la parte proporcional del “aguinaldo” *LFT</p> <p>2. Si es despedido injustificadamente y se tiene un contrato de trabajo por tiempo indeterminado, tiene derecho a recibir tres meses de salario más el pago de una indemnización por antigüedad, equivalente a doce días de salario por cada año de servicios. Tiene también derecho a recibir el salario correspondiente al periodo entre el día en que es despedido y el día que le pagan su indemnización; el pago por vacaciones no tomadas, la prima vacacional correspondiente y una parte proporcional del aguinaldo. Si usted opta por la reinstalación y su patrón se niega tiene derecho además a que se le pague una prima equivalente a veinte días por cada año de servicio*LFT.</p> <p>3. Los trabajadores con quince años o más de antigüedad en el mismo empleo que voluntariamente renuncien a su trabajo tienen derecho al pago de una indemnización por antigüedad, equivalente a doce días de salario por cada año de servicios. Además, tiene derecho al pago por vacaciones no tomadas y una parte proporcional del aguinaldo. Los trabajadores que son</p>	<p>Si cumple con el número de cotizaciones mínimas dependiendo del tipo de contrato, debe acercarse a un centro de atención (red de agencias de las AFP) y llenar un formulario denominado “Solicitud de Prestación por Seguro de Desempleo”.</p> <p>¿Existe una causal diferente a la cesantía que me permita retirar el dinero acumulado en la cuenta individual? Sí, existen dos situaciones por las cuales se puede girar su dinero sin necesidad de tener la condición de cesante: cuando se pensiona (salvo que sea por invalidez parcial) y si usted fallece, caso en el cual sus beneficiarios podrán retirar el dinero.</p> <p>En ambos casos el dinero se retira de una vez, en un solo giro.</p> <p>¿Qué ocurre con los dineros acumulados en mi cuenta individual si me pensiono? Si la pensión NO es por invalidez parcial, usted puede retirar en un solo giro los fondos acumulados en su cuenta individual. Debe acercarse a una agencia de AFP con su cédula de identidad, llenar la solicitud respectiva y presentar la última liquidación de pago por pensión.</p> <p>¿Qué ocurre con los dineros acumulados en la cuenta individual si fallece el trabajador? Los fondos de la cuenta individual se pagarán a la persona (o a las personas) que el trabajador designó como beneficiarios ante la AFC al momento de incorporarse al sistema. De no existir tales antecedentes o si sus beneficiarios también hubieren fallecido, los dineros se entregarán a las siguientes personas, en el siguiente orden de prioridad: al cónyuge, a los hijos o a los padres. Y a falta de todos los anteriores, a los</p>
--	---	---

	<p>despedidos por causa justificada o no justificada también tienen derecho a la indemnización por antigüedad</p> <p>¿Cuándo se debe pagar la indemnización?</p> <p>El pago de la indemnización debe hacerse dentro del periodo de pago, a partir de 72 horas después de la notificación del despido. Este plazo no se aplica para efectos del pago de la indemnización por antigüedad. Si el patrón se niega a pagar, puede presentar una demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para recibir su indemnización.</p> <p>Los ingresos que recibe el trabajador por concepto de liquidación o indemnización son un ingreso y por lo mismo están sujetos al pago de impuestos.</p> <p>Requisitos</p> <p>Todos los trabajadores que son despedidos por causas injustificadas y con un contrato de trabajo por tiempo ilimitado tienen derecho a recibir el pago de la indemnización. Su patrón debe notificarle por escrito de la fecha en que su contrato se haya dado por rescindido y de la razón o razones para el despido, de lo contrario se considera que el despido fue injustificado.</p> <p>Todos los trabajadores con contrato por tiempo ilimitado que se separan de su trabajo por causa justificada o injustificada tienen derecho al pago de la indemnización por antigüedad. Los trabajadores eventuales también tienen derecho a este beneficio si tienen más quince años de servicios con el mismo patrón. Los trabajadores que renuncien voluntariamente al empleo reciben este beneficio únicamente si han trabajado quince años y más con el mismo patrón.</p>	<p>herederos.</p> <p>Puedo afiliarme voluntariamente al seguro de cesantía si tengo más de un empleador?</p> <p>Sí, se puede. Incluso puede incorporarse solamente respecto de uno de ellos. Es importante que en el formulario de afiliación que debe llenar para estos efectos, el trabajador registre la información del o los empleadores con los cuales optará por el seguro de cesantía.</p> <p>La afiliación al sistema es por contrato de trabajo vigente (no por individuo como en las AFP). Es decir, 2 contratos de trabajo implica registrar 2 saldos en la cuenta individual, pero la cuenta personal siempre es única.</p> <p>Una vez que se ha incorporado al seguro de cesantía, se puede desafiliar del sistema?</p> <p>No, no puede, aunque se haya incorporado en forma voluntaria. La afiliación al sistema es irrenunciable.</p> <p>Por cuánto tiempo el trabajador está obligado a cotizar?</p> <p>El período máximo de cotización es de 11 años por relación laboral. Posterior a ello, la cuenta individual aumenta sólo por la rentabilidad de los fondos</p>
--	--	--

Como trabajador independiente o de tiempo parcial, ¿se tiene derecho a recibir apoyo económico temporal?

<p>Canadá</p> <p>La prestación del nuevo seguro de empleo (SE) está basada en horas y no en semanas de trabajo por lo que el trabajador puede tener derecho a la misma si ha trabajado el número mínimo de horas durante el año anterior. Los mínimos varían de 420 a 700 horas, dependiendo de la tasa de desempleo en la región en la que haya trabajado.</p> <p>Si se es un trabajador independiente que tiene un negocio o si trabaja por su cuenta, no se considera que su trabajo esté cubierto por el seguro por lo que no tiene derecho al apoyo económico.</p> <p>En caso de tener derecho, la prestación le otorga los mismos beneficios que reciben los empleados y trabajadores asalariados</p>	<p>México</p> <p>Si el trabajador es de tiempo parcial y lo despiden por razones no justificadas, tiene por ley el derecho a recibir el pago de la indemnización por parte de su patrón. La Ley Federal del Trabajo no hace distinción entre los trabajadores de tiempo parcial y de tiempo completo, la única distinción que existe para efectos de indemnización es el carácter del contrato, el tiempo que haya trabajado para el mismo patrón y de la justificación o no de su despido.</p> <p>Si se es un trabajador por cuenta propia, no tiene derecho a recibir indemnización.</p>	<p>Continuación..... Seguro de Cesantía Chile</p> <p>¿Se pueden realizar cotizaciones adicionales a las obligatorias? No, no se pueden realizar aportes adicionales a los establecidos en la ley. Es decir, si se tiene un contrato indefinido, debe cotizar mensualmente un 0,6% de su renta imponible (con tope de UF 90). Ni más ni menos que esa cifra.</p> <p>Si tiene un contrato a plazo, por obra o faena, la cotización del 3% la paga el empleador en forma normal.</p> <p>Si se tiene un contrato indefinido, la cotización del 0,6% que a usted le corresponde aportar como trabajador, la paga la entidad pagadora del subsidio de incapacidad laboral (Isapre, Fonasa, Mutuales), durante el tiempo que dure la licencia.</p> <p>Estos porcentajes se calculan en base a la remuneración completa que recibió el trabajador en el mes anterior. Si no la hubiera, el empleador debe tomar como base la renta que está estipulada en el contrato.</p>
--	---	--

¿Cuánto tiempo se puede seguir recibiendo la prestación de servicios médicos si se pierde el trabajo?

<p>Canadá</p> <p>En Canadá la atención médica no es una prestación laboral; está financiada con fondos públicos y tanto trabajadores como no trabajadores tienen acceso a ella. Si se pierde el trabajo se puede seguir recibiendo servicios de atención médica durante el tiempo que sea necesario.⁴¹</p>	<p>México</p> <p>De acuerdo con la Ley del Seguro Social, los empleados y trabajadores asalariados que pierdan su trabajo y sus beneficiarios pueden seguir recibiendo atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria hasta por ocho semanas después de terminada la relación laboral. Se tiene por ley el derecho a recibir el servicio de atención médica ya sea que lo despidan o renuncie a su empleo. Los trabajadores que se encuentren en huelga también tienen derecho a recibir esta prestación durante el tiempo que dure la huelga. Para tener derecho, los trabajadores deben haber pagado sus cuotas durante por lo menos ocho semanas consecutivas.</p>	<p>Si se está afiliado al seguro de cesantía, ¿se pierden otros beneficios indemnizatorios acordados con el empleador?</p> <p>Los convenios colectivos vigentes que incorporen dentro de sus normas sistemas indemnizatorios adicionales a los que establece el Código del Trabajo, no son alterados por la ley del seguro de cesantía.</p>
--	--	---

⁴¹ Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

¿Qué otras opciones se tiene si se pierde el trabajo?		Debe recordar, sin embargo, que si se es despedido por una causa indemnizable, su empleador puede descontar los aportes del 1,6% (no el 2,4%) que realizó a su cuenta individual. ¿Para qué sirve la opción “Reclamo”? Esta opción sirve para que el trabajador informe a la AFC de posibles errores o anomalías que lo afecten como afiliado al seguro de cesantía (afiliación creada indebidamente, cotización no pagada, cotización pagada y no abonada, beneficio mal calculado, etc.). El reclamo sirve para regularizar cualquier situación anómala que un afiliado tenga en su cuenta individual o en los registros de la AFC <i>**fuente La administración del seguro de cesantía corresponde a la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía de Chile S.A., www.afcchile.cl.</i>
<p>Canadá</p> <p>Si se está desempleado, además del apoyo financiero mientras encuentra trabajo, puede recibir asistencia de autoempleado (self-employment assistance) que lo ayude a crear su propio negocio. Puede también tener derecho a recibir un préstamo o una beca para desarrollar nuevas habilidades que le permitan fortalecer su potencial laboral. El objetivo de estas prestaciones es mejorar su preparación y facilitar su ajuste y reintegración al mercado laboral.</p> <p>Si se consigue empleo con un salario inferior al que se tenía el trabajo anterior, puede recibir un complemento al salario.</p>	<p>México</p> <p>Si se está desempleado tiene derecho a la capacitación que lo ayudará a adaptar sus conocimientos, preparación y habilidades a los requerimientos del mercado laboral. Este beneficio se proporciona a través del Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT). El objetivo es ayudarlo a encontrar trabajo al mejorar su preparación, o ayudarlo a iniciar su propio negocio.⁴²</p>	
<p>Estados Unidos, incluyo en esta pregunta a EU como estudio de caso con fines ilustrativos, por que este país incluye un seguro de desempleo para combatir los efectos del tratado de libre comercio de América del norte Un ejemplo de la seguridad social en un país altamente industrializado.</p>		
<p>1. Si se es un trabajador despedido y no es probable que pueda regresar a su ocupación o industria anterior, tiene derecho a ayuda para búsqueda de empleo, nueva capacitación y mantenimiento del ingreso de acuerdo con la ley Economic Dislocation and Worker Adjustment Act (EDWA). Los servicios de nueva capacitación incluyen habilidades ocupacionales, entrenamiento en el lugar de trabajo, educación básica y compensatoria, capacitación empresarial y capacitación de alfabetización/idioma.</p> <p>2. Si se es un trabajador despedido o si sus horas de trabajo y salario se redujeron como resultado del incremento de las importaciones, usted puede tener derecho a recibir capacitación, ayuda para búsqueda de empleo, ayuda de reubicación y otros servicios para conseguir otro trabajo, de acuerdo con el Programa de Asistencia para el Cambio (Trade Adjustment Assistance Program, TTA). Los trabajadores con derecho pueden recibir estos beneficios hasta por dos años.</p> <p>3. Si se es un trabajador despedido debido al incremento de las importaciones provenientes de México o Canadá o debido a la reubicación de una planta estadounidense hacia cualquiera de esos países, tiene usted derecho a recibir: servicios de reajuste, servicios de empleo, capacitación, apoyo económico, ayuda para búsqueda de empleo y ayuda de reubicación, de acuerdo con el Programa de Transición para el TLC (The North American Free Trade Agreement Transitional Program). Los trabajadores de compañías que han sido afectadas indirectamente por el TLC, así como abastecedores de compañías afectadas, tienen también derecho a recibir esta prestación.</p> <p>En cualquiera de las situaciones anteriores, si se ha agotado su prestación de seguro de desempleo, puede recibir pagos especiales mientras termina los programas de capacitación.⁴³</p>		

⁴² LEY FEDERAL DEL TRABAJO TEXTO VIGENTE (Ultima reforma aplicada 23/01/1998) Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970

⁴³ Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

¿Se puede trabajar mientras se esta recibiendo apoyo económico por desempleo?	
Canadá Sí, se le permite trabajar unas cuantas horas a la semana mientras está recibiendo la prestación del seguro del empleo (SE), y recibir un salario de hasta \$50 dólares canadienses o un 25 por ciento del beneficio semanal que recibe por seguro de empleo sin incurrir en penalidad. Los ingresos por encima de esta cantidad tendrán como resultado la reducción de la prestación del SE en una proporción de dólar a dólar.	México No hay seguro de desempleo en México.

***Fuentes consultadas para el cuadro comparativo

Acto 1996 Del Seguro Del Empleo Fuente: Ministerio de Justicia Canadá <http://laws.justice.gc.ca/en/E-5.6/index.html>

Homepage Del Seguro Del Empleo Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/employment_insurance.shtml

Seguro Del Empleo Fuente: Oficina del árbitro/del tablero de árbitros <http://www.ei-ae.gc.ca/>

La historia del subsidio de paro Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/insur/histui/hrdc.html>

¹ Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO TEXTO VIGENTE (Ultima reforma aplicada 23/01/1998) Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970

Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, DC.: Banco Mundial.

¹**La administración del seguro de cesantía corresponde a la Sociedad Administradora de

Fondos de Cesantía de Chile S.A., www.afcchile.cl .

Conclusiones del apartado

Sin duda las divergencias entre estos dos sistemas de salud son enormes, tanto por su concepción política y económica, así como en su modo de operar. Mientras que en Canadá la gratuidad y universalidad en los servicios de seguridad social constituyen un elemento decisivo, en México la orientación hacia la privatización del sector cada vez toma mayor importancia. Sin embargo, los datos que se obtienen a partir del análisis de estas dos economías en el sector salud no dejan la menor duda de que la ampliación del mercado no dará más salud, tal como lo quiere justificar el gobierno mexicano en la política privatizadora

hacia los servicios de salud. En esto Canadá constituye un ejemplo invaluable de cómo el sector salud en manos del Estado puede ser muy eficiente.

Como se observó en el caso mexicano, el sector salud está en realidad más vinculado con las políticas económicas que con las necesidades de la población, políticas que como vimos son el resultado de la renegociación de la deuda y lo que ello implica con el FMI y el Banco Mundial, y que están lejos de satisfacer una necesidad real de la mayoría de la población en cuanto al sector de la salud. Aquí hay que señalar que estas dos instituciones han impuesto, vía la renegociación de la deuda, sistemas similares en países latinoamericanos que han renegociado sus adeudos.

Como señalamos, el sistema canadiense en sí mismo un caso de estudio interesante. A pesar de que una fuerte corriente cuestiona cada vez más el mérito de un sistema de salud eminentemente público y único, Canadá ha logrado mantenerlo socializado. Los principios de eficiencia y equidad, que son las bases del sistema, se resisten a las apetitosas fuerzas del mercado que desean ponerlo en tela de juicio.

5. Marco jurídico del Seguro de desempleo

(Contexto Internacional)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la resolución de la Asamblea General 217 A, del 10 diciembre de 1948, establece:

Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y **a la protección contra el desempleo.**

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. **Tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de su medio de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.**⁴⁴

La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, establece en el capítulo del derecho a la seguridad social, en el artículo XVI, que **toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación,** y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medio de subsistencia"⁴⁵.

Organismos internacionales como la ONU, OEA, OIT recomiendan a los países incluir en sus políticas económicas y de seguridad social la presencia de un seguro de desempleo que proteja a sus ciudadanos de los efectos negativos de perder su fuente de trabajo. Y lo

⁴⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la resolución de la Asamblea General 217 A, del 10 diciembre de 1948,

⁴⁵ Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948,

reconocen como derechos de los ciudadanos como lo muestra la declaración de derechos humanos citada.

CONVENIO 102 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Como casi todas las normas de la OIT el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, tiene por objetivo fomentar la seguridad social de los trabajadores y sus familias y Establece Normas internacionales del trabajo en materia de seguridad social

Las normas internacionales del trabajo adoptadas antes de la Segunda Guerra Mundial buscaban incentivar la protección de determinadas categorías de trabajadores contra contingencias concretas. Muchos de estos primeros convenios hoy se consideran obsoletos. En la posguerra, se hicieron esfuerzos por establecer normas que instituyeran regímenes de seguridad social y abarcaran todas o varias ramas de seguridad social.

Esto último se encuentra expresado en el Convenio 102.

El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), abarca las nueve ramas principales de la seguridad social:

1. Asistencia médica;
2. Prestaciones monetarias de enfermedad;
3. **Prestaciones de desempleo;**
4. Prestaciones de vejez;
5. Prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional
6. Prestaciones familiares;
7. Prestaciones de maternidad;
8. Prestaciones de invalidez, y
9. Prestaciones de sobrevivientes.⁴⁶

⁴⁶El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Un Estado para poder ratificar este convenio cuya norma mínima se define respecto del alcance de la protección y las prestaciones, debe aceptar las obligaciones relativas a tres de estas ramas, al menos.

El convenio sustenta la idea del nivel general de seguridad social que progresivamente, debe alcanzarse en todas partes, dado que el régimen puede adaptarse a las condiciones socioeconómicas imperantes en cualquier país, independientemente del grado de desarrollo del mismo.

Se establecieron nuevos instrumentos con miras a complementar o revisar los convenios adoptados antes de la Segunda Guerra Mundial y proporcionar un mayor grado de protección que el estipulado en el Convenio núm. 102

Marco jurídico en México.

El artículo 123, apartado A, fracción XXIX, establece: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, **de cesación involuntaria del trabajo**, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares⁴⁷".

Esa disposición constitucional se correlaciona con los artículos tercero, inciso a), que establece: "... será democrático, considerando la democracia no solamente como una

⁴⁷ Constitución política de los estados unidos mexicanos en su título sexto del trabajo y de la previsión social, artículo 123.

estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"⁴⁸.

El Art. 25 que indica: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la economía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica

Nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución..."⁴⁹

⁴⁸ constitución política de los estados unidos mexicanos en su título primero capítulo I de las garantías individuales, artículo 3

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Primero Capítulo I De Las Garantías Individuales, en el Art. 25

II Propuesta de Seguro de Desempleo

1. Presentación:

En los últimos años, la recesión mundial ha frenado la economía del país, afectando principalmente la seguridad de los trabajadores, en lo que respecta a la continuidad de su fuente laboral.

Lo anterior, se traduce en un alto índice de desempleo, aminorado en parte por programas establecidos por el Gobierno, para dar una solución mínima, en especial al sector de menores ingresos. No obstante lo anterior, esta misma situación impidió el crecimiento de la economía del país, a los niveles adecuados.

El menor o ningún ingreso de algunos sectores de la población, afectó negativamente la demanda y el consumo, impactando a cada uno de los sectores de la industria.

Producto de la situación descrita, se propone la creación de un seguro de desempleo, para dar una solución que permitiera revertir los efectos en los trabajadores cuando ocurren crisis económicas, como consecuencia que pueden afectar al país.

¿Qué es el Seguro de Desempleo?

El Seguro de desempleo es un instrumento de Seguridad Social que los Gobiernos implementan en su política social, y es creado para proteger a los trabajadores cuando sean afectados por situaciones de desempleo.

Cada trabajador con actividad formal, tendrá una cuenta individual, donde tanto él como su empleador deberán cotizar mensualmente una fracción o porcentaje de su remuneración.

El trabajador desempleado podrá retirar los recursos acumulados en su cuenta individual, el cual estará constituido con parte de los aportes de los empleadores y con aportes del Estado

Mediante el Seguro de Desempleo, las personas que pierdan su trabajo mantendrán algún nivel de ingreso, facilitando además la situación de aquellas personas que renuncian en búsqueda de nuevos puestos de trabajo.

El seguro de Desempleo tiene por fin proporcionar beneficios monetarios, a todos los trabajadores afiliados en caso de la pérdida de este, mediante el uso de cuentas individuales. En su financiamiento colaboran los trabajadores, las empresas y el estado, y sus beneficios son complementarios a otros beneficios sociales. Tiendo por Objeto proporcionar beneficios económicos, a todo evento, en el caso de Desempleo.

2. Propuesta económica

Características del seguro de desempleo para México

1. El seguro de desempleo, para que en caso de despido involuntario el asegurado reciba una cantidad descendiente mensual, durante 6 meses.
2. Lo pueden adquirir trabajadores que estén cotizando en el IMSS O ISSSTE con actividad formal y que se inscriban en el padrón de apoyo al desempleo. (infraestructura ya existente en delegaciones del d f y las 31 entidades federativas.)
3. Se basa en el esquema que combina Cuentas individuales del Fondo de seguro de desempleo
4. Su financiamiento es tripartita (trabajador-Empleador- Gobierno)

El porcentaje bimetral del seguro es de:

- 0.6 % del salario del trabajador
- 0.7% participación patronal
- 0.7% participación del gobierno

5. Las prestaciones que otorga, son compatibles con otros beneficios sociales No pierde prestaciones de ley como son Indemnización por despido involuntario, y jubilación entre otros.
6. Es un seguro que no opera a todo evento, esto es, por causas involuntarias de cesación de servicios.

¿Quién Lo Dirige?

El Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo (ISESAD) sería un organismo gubernamental descentralizado de la administración pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se formaría mediante decreto publicado en El diario Oficial de la federación (D.O.F) una vez aprobada la ley de seguro de desempleo.

Este organismo tiene como propósito: diseñar, establecer, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de seguridad social enfocados principalmente en atención a los trabajadores,

Cobertura

Se trata de un seguro temporal, con cobertura de máximo seis meses, hasta un 60% del sueldo que percibía antes de ser despedido, con un mínimo de \$ 1,500 (hasta 2 VSM) y un máximo de \$13,000 (50% H 8.6 VSM).

CUADRO DE PORCENTAJE A PAGAR POR SEGURO DE DESEMPLEO (ILUSTRATIVO) EN VSM.

Cuadro B

Meses	Porcentajes Promedio Personas con ingreso de 1 a 8 VSM					Valor Superior	Valor Inferior
	De 8 VSM en adelante	De 5 a 8 VSM	De 2 a 5 VSM	Ejemplo en 4 VSM \$6,000 mensuales	menos de 2 VSM		
Primero	50%	50%	50%	\$ 3,000	60%	\$ 13,000	\$1,500
Segundo	50%	50%	50%	\$ 3,000	60%	\$ 10,700	\$1,500
Tercero	40%	50%	50%	\$ 3,000	60%	\$ 9,400	\$1,500
Cuarto	40%	40%	50%	\$ 3,000	50%	\$7,100	\$1,500
Quinto	40%	40%	40%	\$ 2,400	50%	\$ 6,500	\$1,500
Sexto	35%	35%	40%	\$ 2,800	50%	\$6,000	\$1,500
MEDIA	42.05 %	44.16%	46.66 %	\$ 46.66%	55.00 %	\$9,500	\$ 1,500
41.66 %							

* Para todos los casos ningún trabajador podrá recibir menos de un salario mínimo al mes y un máximo de 5 salarios mínimos por mes.

El objetivo de brindar la prestación de Seguro de Desempleo por un plazo no mayor a 6 meses y de forma descendiente, es para que el seguro de desempleo no genere desempleo, no genere óseo, por el hecho de que un trabajador este percibiendo un ingreso fijo temporal.

Se propone que el primer mes un trabajador que haya registrado como última cotización hasta 2 salarios mínimos, reciba hasta el 60 por ciento de su último sueldo y en el sexto mes solo el 50 por ciento. Para todos los casos ningún trabajador podrá recibir menos de un

salario mínimo al mes, (aunque este cotice solo 1 SM. y se le debiera pagar el 60% de la última percepción, ver tabla.)

Mientras que un trabajador que haya registrado como última cotización mas de 8 salarios mínimos, reciba hasta el 50 por ciento de su último sueldo el primer mes y en el sexto mes solo el 35 por ciento estos trabajadores podrán recibir un máximo de 5 salarios mínimos por mes (ver tabla).

Desde el momento que el trabajador este conciente que el ingreso que percibe disminuirá mes con mes, el se vera forzado a tener una búsqueda constante de un nuevo empleo, y así no tendremos los problemas que otros países han tenido como el caso de España, que por tener un Seguro de Desempleo inmensamente bondadoso generaba desempleo *La gente no quiere trabajar pues sabe que de todos modos tendrá una percepción económica por su seguro de desempleo.*

El tener que estar pagando seguro por desempleo a gente que provoque estar desempleada resulta una carga para las finanzas de las instituciones encargadas del los seguros de desempleo, además de una disminución en la actividad económica, pues el ingreso y el consumo del individuo es apenas del 60 por ciento de lo que percibía antes de ser desempleado.

El cuadro está creado con relación directamente proporcional al porcentaje de las aportaciones tri-partitas, si los porcentajes de pago por seguro de desempleo aumentaran o se pagaran durante los 6 meses al 60 por ciento de los sueldos las finanzas no coincidirían. Pues Se pensó en la aportación mínima, para las tres partes, que apenas llegan al 2.2 por ciento del salario del trabajador, si se compara con el 5.4 por ciento que paga el patrón del salario del trabajador, en los Estados Unidos.

Restricciones

Como todo seguro, también este seguro de desempleo especifica casos en los que no se podrá hacer efectivo el pago mensual de la cobertura. Uno de ellos es que la causa del despido debe ser involuntaria, lo que quiere decir que no aplica si el empleado renuncia o promueve la misma.

El seguro no aplica en casos de renuncia, el trabajador tiene que ser despedido de manera involuntaria.

Es necesario que transcurran 18 meses a partir de la inscripción al padrón del seguro, para que este se pueda hacer efectivo y solo 12 meses aquellas personas que demuestren tener mas de 60 meses (5 años) en el mismo empleo.

El seguro de desempleo no exenta al patrón de la indemnización correspondiente, marcada en la ley federal del trabajo.

El trabajador tendrá que demostrar que esta buscando empleo

Los trabajadores recibirán capacitación esta puede durar de uno a tres meses y puede incluir:

- programas de capacitación escolarizada;
- programas de capacitación mixta, que le ofrecen la oportunidad de obtener empleo en la empresa que lo está capacitando; y
- programas de capacitación para el autoempleo, que lo ayudan a empezar su propio negocio. (Esta parte permanecerá intacta se continuar con el programa actual)

¿Quienes no pueden tener el beneficio del seguro de desempleo?

- Fuerzas Armadas.
- Los trabajadores independientes o por cuenta propia, (economía informal)
- Los pensionados, ya que estos poseen un ingreso seguro, proveniente de sus pensiones.
- Empleadas de casa particular, y que no cuenten con seguridad social (para ellos hay que crear otro esquema adecuado a sus necesidades dado el tipo de actividad.

3. Viabilidad financiera

¿Como Se Financia El Seguro De desempleo?

Tomando en cuenta los porcentajes descritos anteriormente se demuestra la viabilidad financiera para crear el seguro de desempleo y un instituto que se encargara de administrar dichos fondos. (Ver cuadro C)

Porcentaje de aportación bimestral al Seguro Desempleo:

Aporte individual de los trabajadores que corresponde al 0,6% de sus ingresos, aporte que se deposita en la cuenta individual.

Aporte de los empleadores (empresa) asciende al 0.7% del ingreso imponible del trabajador.

El 0.7% del sueldo, Aporte del Estado de que se depositan en la cuenta individual del trabajador.

Cuadro C Ilustración en VSM (1) de viabilidad económica en una entidad federativa DF.

Porcentaje de aportación por salario mínimo	Porcentaje de aportación diaria por 30 días (1 mes)	Total de aportación por mes
Trabajador 0.6 % X \$50 =	\$0.30/c x 30 d =	\$ 9.00
Patrón o empleador 0.7% x \$ 50=	\$0.35/c x 30 d =	\$10.50
Gobierno 0.7% x \$ 50=	\$0.35/c x 30 d =	\$10.50
total	\$1.00 x 30 d =	\$ 30.00 mensuales
\$30.00 (cotización mensual) x 18 meses total \$540.00 en periodo de año y medio o 18 meses (tiempo mínimo de cotizaciones)		
<p>T</p> <p>PT1VSM = 540 X 100 Personas = 54, 000, DE Q DESPEDIDO 4.5% ANUAL 4.5 DESPEDIDOS X 9000 =40,500: DIFERENCIA DE 13,500 PARA GASTOS DE LA INSTITUCIÓN Y FONDO DE AHORRO</p> <p>Nota: \$1,500 1 VSM en un mes x 6 meses = \$9,000</p>		

**En una población de 100 (estudio de caso) se pudo demostrar la viabilidad del Seguro con la siguiente formula expresada en el cuadro C, aclarando que para fines de estudio el salario mínimo es equivalente a \$50.00

Comencemos con la explicación del cuadro con una población de ingreso establecido:

De acuerdo al cuadro (c), la aportación del trabajador sería de 30 centavos por día, si lo multiplicamos por 30 días que comprenden un mes tendríamos la cantidad de \$9.00 pesos.

El patrón o empleador aportaría 35 centavos por día, si lo multiplicamos por 30 días que comprenden un mes tendríamos la cantidad de \$10.50 pesos

Al igual que la aportación del gobierno que es de 30 centavos por día, si lo multiplicamos por 30 días que comprenden un mes tendríamos la cantidad de \$10.50 pesos.

La suma de las tres aportaciones da un total de 30 pesos por mes y si eso lo multiplicamos por los 18 meses que se tienen como mínimo, para poder recibir el beneficio del seguro tendríamos la cantidad de \$504.00 pesos en ese periodo de año y medio. Si a esa suma le multiplicamos la población total (100 personas) obtendríamos la cantidad de \$54,000 pesos.

De acuerdo con el INEGI el porcentaje de desempleo formal en el Distrito Federal, es de 4.5% aproximadamente, si tomamos en cuenta esta cifra, de 100 personas 4.5 pierden su empleo de forma anual. Si se les otorga el seguro de desempleo a estas 4.5 personas (recordando que se les tiene que dar la prestación mínima que es de 1.5 salarios que en un mes equivale a \$1,500 pesos, ver cuadro B), que multiplicados por los 6 meses (máximo de la prestación) nos da un total de \$9,000 pesos, a esa cantidad se le multiplica los 4.5 desempleados que en total nos da una cantidad de 40,500 pesos, que sería el pago total de las obligaciones del instituto hacia los trabajadores desempleados.

La recaudación del instituto en el periodo fue de 54,000 pesos, pero sus obligaciones fueron de tan sólo 40,500 pesos, por lo que 13,500 pesos se van al ahorro y al financiamiento de la estructura institucional entre otras cosas.

Así queda demostrada que en una población determinada, es viable el porcentaje de participación tripartita propuesto en este trabajo, comprobando con esta formula la certeza de aplicar el seguro de desempleo en México por que económicamente es posible, y no es tan costoso para ninguna de las partes involucradas en las aportaciones, asimismo los beneficios sociales, políticos y económicos, son superiores a los costos que implica financiar un Seguro de Desempleo.

4. Formulas económicas

(Ejemplo de la utilización de la formula económica en una entidad federativa DF para deducir en términos económicos el costo total de la operación del seguro de Desempleo)

Población total D. F **8 605 239 (año 2000)**

formula 1 ,2 y 3

FORMULA DE EGRESOS ANUALES POR PAGO DE SEGURO	
(PO) = PEA - ECONOMIA INFORMAL =(R) TOTAL ECONOMIA FORMAL X 4.5% % Desempleados = X MEDIA DEL INGRESO X 43 HRS X 4(DIAS) = (R) X 41% media del SD X 6 = PAGO DE SEGURO TOTAL ANUAL <u>\$ 1 546 814 301</u>	
*fuente INEGI www.inegi,gob.mx	
EGRESOS	<i>*fuente INEGI 2000</i>
3 812 553 (-) 30% = 2 668 787 (INEGI) = 2 668 787 = 180 689 (TDA) – 30% = <u>126 482</u> (población objetivo)	

<i>*fuente imss, issste 2000</i>	
{ 2 218 846 (IMSS) mas 672,206 (ISSSTE) = 2 891 052 x 4.5% = <u>130 097</u> (desempleados objetivo) }	
X	
{28.1 (ingreso promedio x hora DF) x 43(promedio semanal) x 4 (igual a un mes) = \$ 4833.22 (Mensuales promedio)	
- 41% (ver cuadro b, media SD) = 1981.6 (pago mensual de seguro) x (6 meses) = <u>11,889.7</u> (total pago de seguro de desempleo por 6 meses promedio)}	
= <u>\$ 1 546 814 301</u> (total a liquidar por año SD)	
PARTICIPACION PATRONAL	\$ 518 152 283
TRABAJADOR	\$ 512 996 538
GOBIERNO	\$ 518 152 283
INGRESOS	
{28.1 (ingreso promedio x hora DF) x 43(promedio semanal) x 4 (igual a un mes)= \$4833.22 (pesos mensual promedio) x 2% (0.6% , - 0.4 trabajador 0.7% , - 0.5 patrón 0.7% , - 0.5 gobierno) = \$ 48.3 x 18 (cotizaciones mínimo) = \$ 869.4	
(\$16.00 - trabajador)	
(\$ 16.50 - patrón)	
(\$ 16.50 - gobierno)	X
{ 2 891 052 Trabajadores cotizando }	
=<u>\$ 2 185 573 359</u>	
(Primer periodo de puesta en marcha 18 meses)	
Posterior mente se calcula que anual mente, se perciba \$48.3 x 12 (meses) = 578.6 anual por trabajador	
X	
2 892 052 (trabajadores cotizando)	
= <u>\$ 1 676 233 339</u>	
NOTA: \$ <u>129 419 038</u> Esta cantidad es un aproximado de lo que sobra anual mente y se ocuparía para ahorro del instituto y en el costo de operación de este. creador de formula hggch	

Explicación de la formula económica:

Para poder deducir la *población objetivo* (PO) o un número casi justo de desempleados en dicha localidad de la *población económicamente activa* (PEA) se le tiene que sustraer la población con trabajo informal, al total de la economía formal se le descuenta el porcentaje (4.5) de desempleados.

Para calcular el promedio de ingreso mensual del trabajador, en la entidad se obtuvo de la siguiente forma,

Por falta de un estudio actuarial se realizó la formula con “*medias*”, de las cuáles se utilizan de acuerdo a datos del (IMSS; ISSSTE, INEGI 2000). Se multiplica la media del ingreso promedio por hora, 43 horas promedio a la semana, por cuatro para completar el mes y da un resultado de \$ 4833.22 Mensuales promedio, que tienen como ingreso el trabajador del distrito federal (ver formula f3 egresos)

Egresos

Para saber el porcentaje de pago por seguro de desempleo, se toma la media del pago 41% (ver cuadro b) que sería de \$1981.6 (pago mensual de seguro) al pago mensual del seguro se le multiplica por los seis meses de prestación, (6 meses) = \$11,889.7 (total pago de seguro de desempleo por 6 meses promedio por trabajador (ver formula b, egresos).

Por último, para saber cuantos son los egresos anuales del instituto por pago del seguro, se multiplica la población objetivo **130 097**, por el pago total de beneficio del seguro que equivale a \$ **11,889.7**, como resultado nos da un egreso anual total de **\$1 546 814 301** mas gastos de operación del instituto.

Ingresos

Se calcula a través del ingreso promedio por trabajador que es de \$ 4833.22 Mensuales, por el 2% del salario, desglosado de la siguiente manera en porcentajes de aportación tripartita (0.6% , trabajador 0.7%, patrón 0.7%, gobierno) = \$ 48.3 x 18 (cotizaciones mínimo) = \$869.4 por trabajador en año y medio, por 2 891 052 Trabajadores cotizando y registrados en padrón, nos da un total de **\$ 2, 185, 573 359** de ingreso en el Primer periodo de puesta en marcha 18 meses.

Sí se observa objetivamente el egreso y el ingreso, en esta formula se demuestra por segunda vez que financieramente, es viable el seguro de desempleo tomando en cuenta que la entidad tomada como referencia, es la que presenta la tasa de desempleo mas grande de todo el país.

5. Propuesta Para Crear la figura Jurídica El Seguro De Desempleo

¿Modificación, Iniciativa de Ley o programa de gobierno?

Para poder implementar el seguro de desempleo en primer lugar necesitamos crear la figura jurídica de este, o simple mente proyectarla como programa de gobierno, lo cual a primer impresión resultaría mas sencillo, con el programa de gobierno no se tendría que pasar por un proceso legislativo y lo que esto implica, pero su campo de acción se vería reducido, pues no tendría los mismos alcances que tendría como ley.

Por esto se reflexiona como mejor opción, presentar este proyecto como modificación o iniciativa de ley, para que su funcionamiento sea más eficaz y el alcance de éste se comprenda en términos de la ley que se derive de la creación de la figura jurídica del seguro “extenderla”, que se asuman los derechos y obligaciones que de ella se emane, para que ciudadanos y gobierno reciban los benéficos de dicho seguro de desempleo, y se vigile el funcionamiento en términos de esta. La propuesta que expongo para modificar las leyes vigentes en México Para crear el Seguro de Desempleo es lo siguiente:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Primero Capítulo I De Las Garantías Individuales, en el Art. 25.- adicionando un párrafo que especifique y reconozca la obligación del estado, a garantizar la Seguridad Social de todos los Mexicanos, Introduciendo el concepto jurídico del Seguro de desempleo,

Quedaría de la siguiente manera: Artículo 25; *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la*

libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución

Es obligación del estado mexicano, garantizar la Seguridad Social de todos los ciudadanos, especialmente cuando se pierda la fuente de trabajo, en materia de salud, vivienda y educación.

Igualmente modificar el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, con el fin de reconocer legalmente al seguro de desempleo, es importante integrar la figura jurídica de este en el texto Constitucional para quedar como sigue:

“Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguro de invalidez, **Seguro de Desempleo**, de vejez, de vida, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.

Como consecuencia de adicionar la constitución, y provista de una figura jurídica de Seguro de Desempleo, la propuesta que crearía la ley del seguro de Desempleo es la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea el Seguro de Desempleo

Se crea el Seguro de Desempleo en los siguientes términos:

Capítulo I De las Disposiciones Generales y Sujetos del Seguro.

Artículo 1.- Se establece el Seguro por Desempleo como obligación del Estado mexicano para proteger a los trabajadores, en caso de despido involuntario.

Artículo 2.- Este seguro será para aquellos trabajadores que acrediten su registro en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que laborando en empresas con registro fiscal, justifiquen haber perdido su empleo. En ningún caso se otorgará a empleados públicos que desempeñen desde puestos de enlace hasta secretarios de Estado o titulares de entidades.

Artículo 3.- La ley establece un Seguro Obligatorio de desempleo a favor de los trabajadores. Con actividad formal como lo establece el artículo 2 de esta ley. No se aplica, por lo tanto, el referido seguro a aquellas personas que desarrollen sus actividades en forma independiente y sin vínculo en el (IMSS) o (ISSSTE). Tampoco se aplicará este seguro a los trabajadores de casa particular, a los menores de 18 años, y a los pensionados.

Artículo 4.- Este beneficio sólo regirá en forma **obligatoria** respecto de los trabajadores Formales que inicien o reinicien actividades laborales con **posterioridad** a la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 5.- Los trabajadores que a la fecha de entrada en vigencia de la ley tengan contrato, tendrán la **opción** para ingresar al Seguro, generándose así la obligación del empleador y del trabajador de efectuar las cotizaciones respectivas. Para Lo anterior, el trabajador deberá inscribirse al Padrón de Nacional de Seguro de Desempleo.

Capítulo II Del Financiamiento del Seguro:

Artículo 6.-El Seguro de Desempleo se financiará con las siguientes cotizaciones, a la Cuenta Personal del trabajador y podrá estar integrada al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) o al (AFORE) y será por participación tripartita y bimestral.

- 0.6 % del salario del trabajador
- 0.7% participación patronal
- 0.7% participación del gobierno

Artículo 7.-Para los efectos de las cotizaciones, se entenderá por aquellas determinadas en el descuento al salario mensual y dirigido ala cuenta personal.

Artículo 8.- En caso que un trabajador desempeñare dos o más empleos, se deberá efectuar las cotizaciones a la misma cuenta personal del trabajador.

Artículo 8.- En caso de incapacidad laboral transitoria la cotización correspondiente al trabajador la deberá efectuar la entidad pagadora del subsidio.

Artículo 9.- La cotización correspondiente al trabajador es de 0.6% y el monto que represente el 0.7% de la remuneración que corresponda al empleador, serán abonados a la Cuenta Individual, propiedad del trabajador, denominada Cuenta personal de Seguro de Desempleo. Mas El saldo de un 0,7% de las remuneraciones que apartara el Gobierno a través del **Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo.**

Artículo 10.- Las cotizaciones deberán enterarse dentro de los primeros 10 días de cada bimestre en que se hayan devengado las remuneraciones.

Artículo 11.- El pago no oportuno de las cotizaciones por parte del empleador dará lugar a la aplicación de multas y a sanciones penales.

Capítulo III Prestaciones con cargo a la Cuenta personal de seguro de desempleo.

Artículo 12.- Los trabajadores inscritos al Padrón de Nacional de Seguro de Desempleo, tendrá derecho al Seguro de Desempleo, siempre que se reúnan los siguientes requisitos.

Artículo 13.- El seguro no aplica en casos de renuncia, el trabajador tiene que ser despedido de manera involuntaria.

Artículo 14.- Es necesario que transcurran 18 meses a partir de la inscripción al padrón del seguro, para que este se pueda hacer efectivo y solo 12 meses aquellas personas que demuestren tener mas de 60 meses (5 años) en el mismo empleo.

Artículo 15.- El seguro de desempleo no exenta al patrón de la indemnización correspondiente, marcada en la ley federal del trabajo.

Artículo 16.- El trabajador tendrá que demostrar que esta buscando empleo

Artículo 17.- Los trabajadores recibirán capacitación esta puede durar de uno a tres meses y puede incluir:

- programas de capacitación escolarizada;
- programas de capacitación mixta, que le ofrecen la oportunidad de obtener empleo en la empresa que lo está capacitando; y
- programas de capacitación para el autoempleo, que lo ayudan a empezar su propio negocio. (programa implementado actualmente por la (STPS)

Artículo 18.- Si el contrato terminare por aplicación de la causal de necesidades de la empresa, el trabajador tendrá derecho a la indemnización que establece la ley Federal del Trabajo, pudiendo **cobrar** El seguro de Desempleo.

Artículo 19.- el beneficio consistirá en el cobro de una cantidad descendiente mensual, durante 6 meses. (Consultar anexo 1)

Artículo 20.- En caso de fallecimiento del trabajador los fondos de la cuenta individual se pagará a la persona o personas que el trabajador haya designado ante el Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo En caso que tal designación no se hubiera efectuado, el pago se hará al cónyuge, a los hijos, o a los padres, unos a falta de otros.

Artículo 21.- Si el trabajador se pensionare podrá retirar los fondos en un solo giro de las aportaciones ahorradas, más las aportaciones del patrón y el Gobierno contempladas en la LFT.

Este artículo también contemplara a los trabajadores que por cualquier circunstancia sufrieran de invalidez para seguir laborando, recibirán el seguro de desempleo por el tiempo máximo consultar anexo 1, artículo 19 de esta ley.

Capítulo IV Normas especiales para trabajadores contratados por contrato de plazo definido o por faena determinada.

Artículo 22.- Respecto de los trabajadores contratados por un plazo definido o bien para realizar una obra o trabajo determinada, regirá la cotización de un 0,9% de su remuneración, siendo la totalidad de la cotización de un 1.2% de cargo del empleador y un 7% del Gobierno.

Artículo 23.- Para los trabajadores de tiempo definido no es obligatorio el seguro de desempleo por lo que si no se inscribe en el Padrón Nacional de Desempleo no podrá recibir este beneficio y no se podrá obligar al patrón a realizar el pago de Seguro de Desempleo.

Artículo 24.- Si estos contratos se transformaren en contratos de plazo indefinido se aplicará el sistema general de cotización de ambas partes a partir del momento en que se haya producido la transformación del contrato,

Artículo 25.- Los trabajadores contratados por contrato a plazo fijo o por trabajo determinado podrán retirar sus fondos al término del contrato en un solo giro.

Capítulo V De la creación del instituto de seguridad social de apoyo al desempleo.

Artículo 26.- Este fondo se financia con el aporte de un 0,7 % de las remuneraciones efectuado por el empleador y por el aporte estatal, más el aporte de un 0,6% del trabajador.

Artículo 27.- Tendrán derecho a recibir prestaciones con cargo al Fondo señalado los trabajadores que cumplan con los siguientes requisitos.

I) Registrar 9 cotizaciones bimestrales continuas en el fondo del **Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo**. En el período inmediatamente anterior al despido.

II) Haber sido despedido por la causal de caso fortuito o fuerza mayor o por necesidades de la empresa.

III) Que los recursos de la Cuenta Individual sean suficientes para obtener una prestación por los montos y períodos mínimos que se indican más adelante.

IV) Encontrarse cesante al momento de la solicitud.

V) El trabajador no podrá percibir prestaciones con cargo a este Fondo más de dos veces en un período de 4 años.

VI) El beneficio que se otorgará consistirá en un seguro decreciente en seis cuotas que variará porcentual mente entre un 60% y un 30% de la última remuneración. Asimismo los montos del beneficio variarán también porcentual mente entre un monto máximo superior, del primer y el sexto mes de \$1,500.00 y de \$ 9,500.00.

Capítulo VI Administración del Fondo.

Artículo 28.- La administración Seguro de Desempleo, estará a cargo del **Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo**, que tendrá como objeto exclusivo administrar los fondos que se denominarán fondo de seguro por desempleo.

Artículo 29.- La administración será entregada previa constitución del dicho Instituto, Encargándose este de la elaboración de su propia Ley Orgánica.

Artículo 30.- se prevé la existencia de una Comisión de fiscalización ciudadana cuyo objetivo es velar por la calidad de los servicios y la transparencia en el manejo de los recursos. Se convocara a la ciudadanía de forma abierta.

Transitorios

Artículo Único.- La presente Ley entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Como consecuencia de lo anterior, los descuentos de remuneraciones y enteros de los mismos no deberán llevarse a cabo hasta esa fecha.

6. Marco institucional

Se Creara el Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo (ISESAD)

Identificación Básica

El Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo (ISESAD) será un organismo público descentralizado de la administración pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se formara Mediante decreto publicado en El diario Oficial de la federación (D.O.F) una vez aprobada la ley de seguro de desempleo.

Este organismo tiene como propósito: diseñar, establecer, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de seguridad social enfocados principalmente en atención a la población trabajadora,

Objetivo

El objeto único y exclusivo del Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo (ISESAD), es administrar los Fondos, denominados "Seguro de Desempleo", además de otorgar las prestaciones y beneficios que establezca la Ley que cree el Seguro de Desempleo. Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo iniciara sus operaciones el 1 día del mes posterior ala aprobación de la ley, que cree al seguro de desempleo “el mismo día en que entre en vigencia dicha ley”.

El Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo entregara el servicio a través de una red de 32 Centros de Atención a los Asegurados (una por cada entidad federativa) y de ser necesaria por la entidad federativa, se crearan delegaciones regionales. La matriz del Instituto se podrá concentrara por cuestiones Geo-Estratégicas en el estado de Querétaro, Hidalgo o el Distrito federal.

El objetivo de estos centros es brindar atención a trabajadores y empleadores, tales como afiliación, emisión de certificados, empadronamiento, consultas y orientación sobre los beneficios del seguro, además den tramitar el pago del beneficio a los afiliados

Misión Institucional

Velar por la seguridad de los ahorros para el seguro de desempleo, pertenecientes a los trabajadores Mexicanos y con este mismo propósito promover el desarrollo y perfeccionamiento del sistema de Prestaciones y seguridad social del país.

Resguardar los Fondos de Seguro de desempleo a través de la generación de un marco normativo adecuado y de una fiscalización constructiva que ayude a aumentar la confianza de los usuarios en el Sistema del Seguro de desempleo, ejecutando la simplificación administrativa, para evitar trámites burocráticos innecesarios.

Administración

Contribuye con las diferentes áreas del Instituto en la realización de sus funciones y programas a través del suministro oportuno y eficiente de los recursos materiales e informáticos, así como de los servicios generales necesarios.

Maneja y controla los Recursos Humanos con los que cuentan las Entidades. Propone y ejecuta las normas, políticas y procedimientos en materia de administración y desarrollo de personal, en los términos de las disposiciones aplicables, así como intervenir en la selección, nombramiento y baja de personal.

Propone el presupuesto de recursos humanos, materiales e informáticos de la Entidad, gestiona su incorporación al programa presupuestario general de la federación y controla su correcto ejercicio.

El Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo (ISESAD) es el organismo contralor que representa al Estado al interior del sistema de seguro de desempleo, que está basado en el ahorro individual de los trabajadores.

Es una entidad autónoma, cuya máxima autoridad es el secretario general, que sería designado por el secretario del Trabajo y Previsión social. Iniciara sus funciones a partir del 1er día de

entrada la Ley del seguro de Desempleo, El presidente del instituto tendrá la representación legal, judicial y extrajudicial de la Institución.

Comisiones Vigentes

La cotización correspondiente al trabajador es de 0.6% y el monto que represente el 0.7% de la remuneración que corresponda al empleador, serán abonados a la Cuenta Individual, propiedad del trabajador, denominada Cuenta personal de Seguro de Desempleo. Mas El saldo de un 0,7% de las remuneraciones que apartara el Gobierno a través de este Instituto. La comisión puede ser aumentada o disminuida anualmente, en la forma que determina la Ley y de acuerdo a lo establecido por El Congreso de la Unión y el Gobierno federal a través de la (STPS).

Valores

La materialización de la misión pasa por tres políticas fundamentales: con relación a los afiliados de los sistemas de seguro de desempleo, cotizantes o sea trabajadores activos), la política institucional está dirigida al resguardo de sus fondos y la solución expedita de los problemas e inquietudes que puedan presentar, así como también a resguardar las Garantías Gubernamentales comprometidas.

En lo referido al Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo, es firme convicción de este organismo contralor, que la política debe incluir la generación de un marco regulador apropiado y el desarrollo de una fiscalización constructiva, que propenda a una adecuada rentabilidad y seguridad de los fondos y al pago oportuno de los beneficios consignados en la ley.

Transparencia

Su actividad está estrictamente regulada y controlada por la ley del seguro de desempleo, y la ley orgánica propia del Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo, a lo que se

suma la existencia de una Comisión de fiscalización ciudadana* prevista en la Ley, cuyo objetivo es velar por la calidad de los servicios y la transparencia en el manejo de recursos, Así como de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Federal y al acuerdo por el que se establecen los lineamientos que debe observar la Administración Pública del Distrito Federal para dar cumplimiento a la misma, ambos publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de mayo y el 25 de noviembre de 2003, el Instituto de Vivienda pone a disposición del público en general la siguiente información respecto a temas, documentos y políticas relacionadas con sus funciones.

- ❖ Leyes, decretos, reglamentos relacionados, política laboral y seguridad social.
- ❖ Reglas de Operación del Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo l .
- ❖ Manual de Organización (funciones de cada unidad)
- ❖ Estructura Orgánica y remuneración mensual por puesto del personal de Estructura
- ❖ Programas Operativos Anuales (cierre preliminar por año)
- ❖ Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la Ley de Adquisiciones del gobierno Federal
- ❖ Relación de bienes de la Institución
- ❖ Servicios que brinda el Instituto y cómo acceder a ellos
- ❖ Ubicación de las 32 Oficinas de Información Pública y encargadas de la misma.
- ❖ Directorio de Servidores Públicos

**En la definición del marco institucional del Instituto de Seguridad Social de Apoyo al Desempleo, se equipararon con parte de los lineamientos del Instituto nacional de vivienda (INVI) por lo que en algunos elementos son similares a dicho del instituto.

El Por qué retome, de este instituto los lineamientos generales, es porque están acorde a las necesidades del instituto que maneje el seguro de desempleo, me parece afín el enfoque de los objetivos sociales del INVI a las necesidades de seguridad social del sector que favorece.

¿Por que la creación de un nuevo instituto que administre el Seguro de Desempleo y no el IMSS o el ISSSTE u otra institución de seguridad social, para administrar el Seguro de Desempleo?

* Como un paso mas para que los ciudadanos intervengan, en cuestiones de transparencia en el manejo de recursos, se crea esta figura de fiscalización ciudadana con el objetivo, de hacer lo más transparente las instituciones que se formen en el nuevo contexto del México democrático.

Según Vega Galina la seguridad social, debe ser concebida como un instrumento de justicia social, que implica el manejo solidario de los fondos “igual se atiende al que aporta el mínimo como al que aporta lo máximo”⁵⁰. Esto hace que la seguridad y la atención que brinda el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) sean de la misma calidad para todos. Preservar este principio de la seguridad social es sustancial al interés de todos los ciudadanos.

Los diferentes problemas internos que se presentan en el IMSS, han dado como resultado una serie de crisis y esto se refleja en la pésima atención a los asegurados y a sus derechohabientes, así como en el desabasto de medicamentos, material y equipo médico, esto afecta directamente a lo más importante de los trabajadores, que es la salud de los mismos y de sus familias.

Para tratar de corregir el problema financiero del IMSS el Gobierno planteó la necesidad de una reforma al sistema de pensiones que entró en vigor en 1997 fue correcta pero incompleta, según Carlos Rojas existe todavía una agenda pendiente, conforme se vaya descargando, los riesgos de posibles quebrantos de los sistemas de pensiones serán menores. Sin lugar a dudas el problema de portabilidad es uno de los pendientes más importantes, hacia ahí debería apuntar una eventual reforma al sistema de pensiones del ISSSTE⁵¹.

Es un hecho indisputable que en este momento el ISSSTE ya enfrenta problemas financieros derivados de sus pasivos laborales. Si se llevara a cabo una reforma semejante a la que se hizo para los trabajadores que cotizaban en el IMSS, seguramente muchos trabajadores optarían por el nuevo sistema, en cuyo caso las Afores deberían recibir un traspaso de las arcas del

⁵⁰ Roberto Vega Galina. Líder del Sindicato Nacional De Trabajadores Del Seguro Social (SNTSS) Entrevista concedida a El Norte en el mes de julio del 2005

⁵¹ Carlos Rojas, 5 de agosto de 2004 agencia informativa notimex

instituto hacia las cuentas individuales. Si en este momento ya se tienen problemas financieros, la pregunta sería ¿De dónde saldrán recursos para aportarlos a las Afores?

Cuando inició operaciones el sistema de pensiones basado en las Afores, éstas recibieron transferencias del sector público, mismas que se vieron reflejadas en los estados de cuenta de los trabajadores afiliados. Esto implicó que las finanzas del sector público debieron destinar sumas enormes para fundear al nuevo sistema. En una palabra, parte del costo de la transición se asumió de manera inmediata. Dado que existe la pensión mínima garantizada (equivalente a un sueldo mínimo de 1997), como red protectora para aquellos trabajadores que no alcancen a financiarse su propia pensión, los costos fiscales totales se mantendrán vivos durante años.

Aprendiendo del pasado, la crisis financiera del IMSS, Cuando entró en vigor el nuevo sistema de pensiones, importantes flujos que antaño eran administrados por el IMSS, pasaron a manos de las Afores. Esto provocó que los flujos de ingresos del instituto tuvieran una drástica caída. A la postre, esto derivó en una mayor necesidad de recursos financieros que pronto se reflejaron en carencia de medicinas y otros servicios otorgados por la institución⁵². En el extremo, se llegó a tener conflictos con el sindicato que devinieron la aprobación de una nueva ley para regular a los trabajadores del IMSS. Esto trajo problemas que se manifestaron en marchas y movimientos que desquiciaron a la ciudad.

Así es que una eventual reforma al sistema de pensiones del ISSSTE podría traer repercusiones semejantes a las del IMSS.

Los problemas financieros de estas instituciones es claro, En unos años y sin ninguna reforma, equitativa y que no afecte a los trabajadores no serán capaces de hacer frente a sus

⁵² Darío Ibarra, El Economista Noviembre 5, 2004

responsabilidades con los trabajadores y sus familias, Es obvio que no tienen la capacidad de asumir nuevos compromisos sociales.

Por la coyuntura de crisis insoluble en las instituciones de seguridad social, ninguna de estas instituciones (IMSS, ISSSTE) tiene la capacidad ni credibilidad para administrar el Seguro de Desempleo, La institución encargada de este seguro deberá generar la infraestructura necesaria para administrar dichos recursos, no tener problemas financieros y sobre todo credibilidad social, con la finalidad de que los trabajadores estén confiados y seguros de quien esta administrando sus recursos, y no se genere ningún rechazo anticipado.

La (STPS) no tendría el carácter para administrar dicho seguro de desempleo, pues la secretaria del trabajo cumple con otros objetivos para la que fue diseñada, y que en esta no se tiene cabida ni contemplado un nuevo proyecto, que requiere de tanto esfuerzo para su realización y éxito

Por lo tanto considero firmemente en la creación de una nueva institución que se enfoque única y exclusivamente a administrar los Fondos, denominados "Seguro de Desempleo", además de otorgar las prestaciones y beneficios que establezca la Ley que cree el Seguro de Desempleo. Que gocé plena autonomía para que cumpla su función de proteger a los trabajadores en caso de que este pierda el empleo

CONCLUSIÓN

El identificar cuáles deben ser las características de diseño de mejores sistemas de protección a los desempleados en México, ha ido adquiriendo mayor relevancia en los últimos años, ya que el desempleo se ha tornado persistente y se ha constituido además, en una fuente de inseguridad e inestabilidad económica y social. Así, la búsqueda de nuevas opciones en esta materia se ha instalado en la agenda de prioridades del gobierno.

Las debilidades institucionales y la informalidad que caracteriza el funcionamiento de los mercados de trabajo, y si bien son problemas conocidos y ampliamente estudiados, su reconocimiento, en este caso, resulta fundamental para evitar la tentación de reproducir simplemente el instrumental de protección que existe desde hace muchos años en países industrializados, y que opera en contextos marcadamente diferentes.

Por otra parte, tampoco es razonable, ni posible, la alternativa de preservar los actuales instrumentos. Sin embargo, malos resultados en esta materia, no harían más que profundizar la sensación de inseguridad y de insatisfacción hoy presente, lo que terminaría por aumentar las actuales dificultades para consolidar una estrategia de crecimiento económico estable, base fundamental para aspirar a mejores condiciones de vida de la población.

Así, el desafío principal radica en identificar cuál es la combinación óptima de instrumentos, que reporte los mejores resultados de cobertura al desempleado y de apoyo en la búsqueda de un nuevo puesto de trabajo, siempre teniendo en cuenta las características y las particularidades de éste. Si bien la solución no es única, ni obedece a un determinado modelo preexistente, la revisión de las políticas, sistemas y experiencias en otros países, contenida en este estudio, muestra que existen diversas alternativas posibles de utilizar, que van desde disciplinar sistemas existentes, hasta cambios innovadores en las estructuras de

financiamiento (como la creación de un seguro de desempleo), y de administración; así como otras destinadas a elevar la cobertura, generar mejores prestaciones y resguardar los equilibrios financieros.

Finalmente, tanta importancia como los elementos de diseño señalados, adquiere también el fortalecimiento de la aún débil institucionalidad para implementar políticas activas de mercado de trabajo, ya que la eficacia de la protección, también está condicionada a la provisión de servicios de información, intermediación y capacitación laboral.

Por esto la propuesta, va en el sentido de crear un seguro por desempleo para los trabajadores mexicanos. Ya que en este trabajo se presentaron los elementos cualitativos y cuantitativos que demuestran, que la creación de un seguro de desempleo es viable en términos financieros, sociales y políticos, también se mostró que en muchas otras partes del mundo, el seguro de Desempleo existe como una medida de compensación social ante la desigualdad económica y social que provoca el sistema capitalista.

BIBLIOGRAFÍA

- Hijar Alberto Serrano, (Introducción al derecho), ITACA, México, 2001
- Guerrero Enrique, (Manual del derecho del trabajo), Porrúa, México 2001
- Karl Marx Y Federico Engels, Manifiesto comunista, Debate, España, 1998
- William Henry Beveridge, Las Bases De La Seguridad Social, Fondo De Cultura Económica, México,
- Manuel Atianza, Introducción al Derecho, Fontoroma, México, 2001
- Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
- ¹ SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía".
- ANDERSON, Arthur (1999), "Diccionario de Economía y Negocios".
- SAMUELSON, Paúl, A., NORDHAUS, Willam, D. (1998), "Economía".
- SACHS, Jeffrey, LARRAIN, Felipe, (1993), "Macroeconomía",
- EKOS Economía No23 (Diciembre 1995) "La Oferta de empleo a través de los tiempos."
- Banco Mundial, 2001. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Guillén, Héctor. 1997. *La contrarrevolución neoliberal*, 1ª ed. México: Era.
- Ley de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, 1990. Martin Seymour, L. 1993. *La división continental. Los valores y las instituciones en Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE, 2000. *Economic Surveys*. Canadá: OCDE
- Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948,
- El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), Organización Internacional del Trabajo (OIT). *OIT publica su Informe sobre el trabajo en el mundo 2000* Miércoles 21 de junio de 2000
- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, porrúa, 2002
- Fuentes de Internet*
- Revista de economía "Opinión de La Prensa" 26/julio de 1996 www.opiniondelaprensa.com.mx
- Convenio 102 - de la OIT, 1952. www.oit.com
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) www.stps.gob.mx

La historia del subsidio de paro en Canadá Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá <http://www.hrdrhc.gc.ca/insur//.html>

www.trabajadores/seguridad-social-chile.shtml.defin.

Fuente: Ministerio de Justicia Canadá <http://laws.justice.gc.ca/.html>

La administración del seguro de cesantía corresponde a la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía de Chile S.A., www.afcchile.cl.

Acto 1996 Del Seguro Del Empleo Fuente: Ministerio de Justicia Canadá <http://laws.justice.gc.ca/en/E-5.6/index.html>

Homepage Del Seguro Del Empleo Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá http://www.hrdrhc.gc.ca/ae-ei/employment_insurance.shtml

Seguro Del Empleo Fuente: Oficina del árbitro/del tablero de árbitros <http://www.ei-ae.gc.ca/>

La historia del subsidio de paro Fuente: Desarrollo De Recursos Humanos Canadá <http://www.hrdrhc.gc.ca/insur/histui/hrdc.html>