

# MARCO JURÍDICO DE LA PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO: EL CASO DE LA REPÚBLICA DE SINGAPUR

MTRO. GONZALO SANTIAGO CAMPOS\*

\* Maestro en Derecho, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador “b”, del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, de la Cámara de Diputados.

## INTRODUCCIÓN

La República de Singapur se ubica en la extremidad meridional de la península de Malasia, en un archipiélago localizado, precisamente, entre Malasia e Indonesia que abarca la isla de Singapur y 60 islotes más; cuenta con un área de 710.3 km<sup>2</sup> y una población estimada de 4,987.6 millones de habitantes (año 2009);<sup>1</sup> tres cuartas partes de la población son de origen chino, el resto provienen de Malasia, India y otros países.<sup>2</sup> Los idiomas oficiales son: Inglés, Malayo, Chino mandarín y Tamil; su moneda es el Dólar de Singapur.

Singapur pertenece al continente Asiático y por esa razón se ha integrado, junto a otros países, en la ASEAN<sup>3</sup> (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático); además, está clasificada por el Fondo Monetario Internacional como una economía avanzada, por ello su tasa de crecimiento en los últimos años ha seguido una marcada tendencia hacia la alza, aproximadamente el 5.31% anual.

La economía de este pequeño, pero importante país que de forma global y sin ser superior en volumen de PIB, población y extensión territorial, se percibe con mayores avances con respecto a otros países, sobre todo reflejado en el menor índice de desempleo y en el porcentaje de crecimiento anual de su economía. Singapur se ha colocado como una de las principales economías del mundo; así, la isla representa, por un lado, un modelo económico digno de análisis por parte de los países en vías de desarrollo y, por el otro, se conceptualiza como un socio comercial interesante para muchos países desarrollados.

Singapur es uno de los más prósperos países en el planeta, pues cuenta con fuertes lazos comerciales internacionales; además, su puerto es uno de los más importantes a nivel mundial, en razón de las toneladas de mercancías que anualmente se manejan ahí. Aunado a lo anterior, la importancia de la economía se ve reforzada por el producto interno bruto per capita, mismo que se asimila al de naciones pujantes de Europa Occidental.

El presente trabajo tiene por objetivo realizar una introspección del país asiático. Para ello se revisará su sistema de gobierno así como su economía; también se estudiará el mercado laboral singapurense y la normatividad relacionada con la promoción y fomento al empleo. No está por demás hacer notar al lector, desde este momento, que al ser una economía avanzada y una de las más impor-

---

<sup>1</sup> Singapore Department of Statistics, Singapore in Figures 2010, [en línea], Singapore, Singapore Department of Statistics, 2010, [consultado 13/09/2010], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/sif2010.pdf>

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Dicha asociación está formada por 10 países: Myanmar, Tailandia, Laos, Camboya, Vietnam, Malasia, Singapur, Brunéi, Indonesia y Filipinas; la población de estas naciones suma, aproximadamente, 580 millones de personas.

tantes del mundo, el mercado laboral tiene excedentes de oferta, cuestión que es atendida por medio de trabajadores foráneos; por ello, del análisis al marco jurídico de la isla no se desprenden leyes o programas de fomento al empleo, pero sí regulación para las agencias de colocación o legislación específica para el empleo de los trabajadores extranjeros, por ejemplo, el trabajo es de carácter eminentemente exploratorio, pues es fundamental conocer las generalidades de un país y su sistema jurídico como punto de partida, para así tener elementos que permitan elaborar comparaciones, ya sea con nuestro propio país, o bien, con países que cuenten con características similares al estudiado.

## I. SISTEMA DE GOBIERNO

### 1. Antecedentes

La historia reciente de Singapur se remontan al siglo XIX, cuando fue fundada como colonia británica en 1819; en ese año, Sir Stamford Raffles, un oficial de la Compañía Británica de las Indias Orientales (English East India Company), decidió hacer de Singapur una plataforma comercial y una colonia, habiendo comprado la isla y otras adyacentes al sultán de Johore, gobernador efectivo de la isla, pues formaba parte del Sultanato. Así, a Stamford Raffles se le atribuye la fundación de la Singapur colonial, en tanto que el gobierno quedó a cargo de la Administración Colonial británica.

Para el año de 1826 la Gran Bretaña unió a tres de sus colonias (Malaca, Penang y Singapur) en la Colonia de los Establecimientos de los Estrechos bajo la autoridad de la India británica; más tarde, en 1867, los Establecimientos de los Estrechos se convirtieron en una colonia de la corona bajo el control del Ministerio Colonial en Londres. Tanto la introducción del barco de vapor –mediados de 1860– como la apertura del Canal de Suez (1869) y la creación del telégrafo, convirtieron a Singapur en un puerto comercial de gran importancia para los barcos que navegaban las rutas entre Europa y Asia.

Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, Singapur fue objeto de ataques por parte del ejército japonés, quienes menores en número pero superiores en armamento y con mejor táctica, lograron imponerse a los ingleses; así, los japoneses cruzaron el estrecho de Johor el 8 de febrero de 1942, y el comando británico entregó la isla y la ciudad una semana más adelante. Con la derrota británica, Singapur fue nombrada como Syonam, hasta la derrota de los japoneses en septiembre de 1945 por parte de los británicos.

Concluida la contienda bélica, Singapur regresó, como colonia, a ser parte de la Corona Británica, integrándose junto a Malaca y Penang en la Unión Malaya en 1946 y más tarde, en 1948, de la Federación Malaya. Pero en 1947 se estable-

ció tanto el Consejo Ejecutivo como el Legislativo, además se permitió la elección de seis miembros para el Consejo Legislativo; dicha elección es considerada como los primeros comicios celebrados en Singapur, las cuales se llevaron a cabo el 20 de marzo de 1948.

En 1955 se efectuaron elecciones de nueva cuenta, resultando ganador el Frente Laborista, por lo que David Marshall se convirtió en el Ministro principal de Singapur; sin embargo, Marshall dimitió el 6 de junio de 1956 tras la ruptura en Londres del diálogo sobre una posible Constitución. El cargo lo ocupó Lim Yew Hock, quien tuvo mayor éxito al negociar los términos de una Constitución para Singapur; como resultado de las negociaciones, el 28 de mayo de 1958 se firmó en Londres un acuerdo constitucional.

Finalmente, en 1959 Singapur logró su independencia de la Corona, estableció su estatuto de autogobierno, una constitución que instauró el parlamentarismo y se efectuaron las primeras elecciones generales para designar 51 representantes que integrarían la primera Asamblea Legislativa elegida libremente. El Partido de Acción Popular ganó 43 escaños y Lee Kuan Yew fue designado como Primer Ministro de Singapur.

Debido a que Kuan Yew rechazó una ley que daba a los malayos privilegios económicos, así como diferencias entre el gobierno federal y Singapur, la isla fue expulsada de la Federación Malaya; por tal razón, el 9 de agosto de 1965 proclamó su independencia y el 22 de diciembre del mismo año se constituyó la República, siendo nombrado Yusof bin Isaac como Presidente.

Con el anuncio de la retirada de las tropas británicas, para finales de 1971, Singapur comenzó a formar sus propias fuerzas armadas e introdujo el servicio militar obligatorio. En tiempo relativamente corto, la isla se convirtió en una ciudad-Estado con una política de carácter estable e inició su crecimiento económico que todavía continúa.

## 2. Estado actual

Singapur es una República Parlamentaria, y en 1965, cuando el territorio alcanzó la plena independencia, adoptó una nueva Constitución, donde el jefe del Estado (Presidente) era elegido por el parlamento, mientras que el primer ministro era el jefe de Gobierno nombrado por el Presidente; tradicionalmente en el sistema de Singapur, el primer ministro ha disfrutado de más poder que el Presidente.

Sin embargo, una reforma constitucional llevada a cabo en 1991 incrementó las facultades presidenciales, además de establecer la elección a través del sufragio directo de la población. Ahora el Presidente tiene amplios poderes de

veto sobre diversos temas, entre ellos el presupuesto federal, asuntos generales del estado y también tiene la facultad de nombrar a todos los funcionarios del sector militar y civil. Pero una nueva reforma constitucional realizada en 1996, limitó las facultades del Presidente, al disponer que un veto presidencial pueda ser eliminado con una mayoría de dos tercios en el parlamento.

El actual Presidente es Sellapan Ramanathan, conocido solamente como S.R. Nathan; la población no lo eligió por sufragio directo, fue electo Presidente en virtud de ser el candidato único juzgado y calificado por el comité de elecciones<sup>4</sup> del país. Su primer período al frente de la Presidencia fue del 18 de agosto 1999 al 31 de agosto 2005. Fue reelecto después de un walkover<sup>5</sup> el 17 de agosto 2005; este segundo período al frente de la presidencia de la República concluirá en 2011.

En el caso del Primer Ministro, Lee Kuan Yew, considerado el padre de la patria, ocupó el cargo de 1959 hasta 1990, cuando por su propia voluntad decidió dejar el puesto para dar paso a la siguiente generación de políticos; entonces, Goh Chok Tong fue designado Primer Ministro, hasta el año de 2004, fecha en la que optó, al igual que su antecesor, dar paso a una nueva generación de gobernantes; en consecuencia, Lee Hsien Loong, hijo de Kuan Yew, asumió el cargo de Primer Ministro.

El Poder Judicial se deposita en el Tribunal Supremo, así como en las cortes subordinadas por mandato de la Constitución; el Tribunal Supremo se integra por un Tribunal (sala) de Apelación y un Tribunal (sala) Superior; el Tribunal de Apelación tiene competencia para conocer de los asuntos del orden criminal y civil, mientras que la Tribunal Superior atiende las mismas cuestiones pero en segunda instancia o apelación. Los miembros del Tribunal Superior son propuestos por el Primer Ministro y designados por el voto del Principal Justicia –puesto más alto del sistema judicial de Singapur–, los Jueces de súplica, las comisiones judiciales y el Presidente de la República.

El sistema judicial se basa en el Common Law, ya que las decisiones de los tribunales superiores constituyen precedente obligatorio para los tribunales de igual o menor jerarquía dentro de su jurisdicción. Aunque el Código Penal vigente fue precedido por el Código Penal Indio que fue adoptado cuando Singapur era a colonia de la Corona Británica, todavía el sistema jurídico de la isla conserva leyes arcaicas que no han cambiado después de independencia.

---

<sup>4</sup>El artículo 18 de la Constitución crea el comité presidencial de las elecciones; su función es asegurar que los candidatos a la presidencia cumplan con lo dispuesto en el artículo 19 constitucional.

<sup>5</sup>Sistema a través del cual se concede la victoria electoral a un candidato porque no hay otros candidatos, o bien, porque los otros candidatos han sido descalificados. Las elecciones presidenciales se realizan cada 6 años y en la elección de 2005 el comité de elecciones descalificó a los 3 candidatos que se postulaban a la presidencia.

En el caso del Poder Legislativo, se concede tanto al Gobierno como al Parlamento de Singapur; la Legislatura se identifica con el Parlamento, que se integra por un presidente como su cabeza y sus miembros son electos por medio del voto popular. El partido hegemónico de Singapur es el Partido de la Acción Popular (PAP), que desde 1955 ha tenido mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa; se le puede calificar como un partido pragmático que surgió como socialista y que en años posteriores sería marcadamente de derecha.

A partir de 1961 el ala socialista se dividió del PAP, constituyendo el Barisan (frente) Socialista; pese a que el PAP continuó en el poder, ha ejercido mucho más control sobre las facciones dentro del partido y una organización muy fuerte que en la actualidad es su sello. Además, Singapur ha favorecido la creación de un partido de Estado, pues ha llevado a cabo la detención arbitraria de los líderes de oposición, realizó un boicot del sistema electoral y ha manipulado los medios de comunicación pertenecientes al Estado.

El parlamento es unicameral y puede tener un máximo de 99 legisladores, de los cuales 84 son electos por sufragio de la población; hasta seis pueden ser designados como miembros del no-Distrito electoral, es decir, se designan a candidatos de los partidos de oposición aunque hayan perdido en la elección parlamentaria; y un máximo de nueve miembros del parlamento nominados, esto es, ciudadanos sin filiación partidista son designados por un comité parlamentario para participar en las discusiones y decisiones parlamentarias; tanto los miembros del no-distrito electoral como los nominados están impedidos para votar en los siguientes temas:

- Reforma a la constitución;
- Recursos públicos;
- Moción de censura hacia el gobierno;
- Destituir al Presidente de su cargo.

Actualmente, el Parlamento se integra por 84 miembros; el partido político que cuente con la mayoría de legisladores, tendrá a su líder como Primer Ministro, quien seleccionará de los miembros del Parlamento a las personas que formarán su Gabinete. En elección general de 2006, el PAP obtuvo 82 de los 84 escaños del Parlamento; los otros dos legisladores pertenecen al Partido de los trabajadores y a la Alianza democrática de Singapur, respectivamente. En las pasadas elecciones legislativas también participó el Partido democrático de Singapur, el cual no obtuvo ni un representante en el Parlamento.

La Constitución de Singapur está inspirada en el parlamentarismo inglés y es la ley suprema del sistema jurídico; para su enmienda es necesario el voto de dos tercios de los miembros del Parlamento tanto en segunda como en tercera

lectura. En caso de adiciones a la Constitución, el Presidente puede solicitar la opinión de un tribunal, el cual se integra por al menos tres jueces del Tribunal Supremo. La Constitución se divide en las siguientes partes:

- Parte I. Preliminar
- Parte II. La República y la Constitución
- Parte III. Protección de la Soberanía de la República de Singapur
- Parte IV. Libertades Fundamentales
- Parte V. El Gobierno
- Parte VA. Consejo de Asesores Presidencial
- Parte VI. La Asamblea Legislativa
- Parte VII. El Consejo Presidencial para los Derechos de las Minorías
- Parte VIII. El Poder Judicial
- Parte IX. El Servicio Público
- Parte X. Ciudadanía
- Parte XI. Disposiciones Financieras
- Parte XII. Poderes Especiales contra Política Social y Económica
- Parte XIII. Disposiciones Generales

En cuanto a las libertades fundamentales, la Constitución de Singapur garantiza:

- i. Libertad personal;
- ii. Nadie puede ser sometido a esclavitud y trabajos forzosos prohibidos;
- iii. Prohibición de retroactividad de la ley penal y de ser juzgados dos veces por el mismo delito;
- iv. Igualdad de las personas ante la ley;
- v. Prohibición de destierro y libertad de tránsito;
- vi. Libertad de opinión, reunión y asociación;
- vii. Libertad religiosa, y
- viii. Derechos relativos a la educación.

## II. ECONOMÍA

### 1. Aspectos generales

Cuando Singapur logra su independencia en 1965, lanzó un programa de industrialización masiva, con lo que fueron creados un número importante de fuentes de trabajo y se concedió prioridad inmediata a la construcción de viviendas públicas. Ciudades enteras fueron creadas de la nada con viviendas construidas por la Junta de Desarrollo y Vivienda del gobierno, las cuales se pusieron a la venta a precios muy competitivos.

En la actualidad, la economía de Singapur se basa en gran medida en el comercio internacional y las finanzas; por ello, existen más de 100 bancos comerciales, la mayoría de origen extranjero. En cuanto al sector manufacturero, el país depende de forma importante del sector de la electrónica siendo su economía altamente industrializada. Por lo que hace al sector primario, tanto la agricultura como la minería son de poca o nula trascendencia para la economía; el agro en Singapur tiene escaso desarrollo debido a la predisposición del territorio, pese a ello se produce papa, algunas frutas y tabaco; finalmente, la crianza de aves y la producción de carne de cerdo es otro recurso importante del país.

A finales de los años 90 la electrónica se convirtió en el sector clave de la economía, aunque una disminución en la demanda de productos se registró a partir de finales de los mismos años 90 y principios de los 2000; pese a ello, dicho sector ha sido el de mayor crecimiento interno, seguido por el comercio y de los servicios financieros. Sin embargo, en razón de la disminución en la producción del sector, ha surgido la necesidad de llevar a cabo una más amplia diversificación productiva<sup>6</sup>

El sector servicios tiene una trascendente participación extranjera, tanto la banca como los servicios financieros, de embarque, líneas aéreas y hasta el turismo, son parte importante en la transparencia hacia el exterior que refleja Singapur. La dependencia que el país tiene del comercio exterior, se refleja en que el 90% de su comercio se lleva a cabo por la vía marítima; incluso puede afirmarse que la libertad de navegación es una condición fundamental en la supervivencia de la isla.

La industria en Singapur está dominada por las empresas multinacionales extranjeras y por algunas empresas nacionales relacionadas con el gobierno del país; las pequeñas y medianas empresas tienen un papel secundario en la economía, sin embargo, el gobierno realiza esfuerzos por impulsar su desarrollo, para que puedan contribuir, junto con los otros sectores, a la formación del PIB. Singapur, al igual que el resto de los países del sureste asiático, resintió la crisis económica que sufrieron las naciones de la región a finales de los años 90. En 1998 la tasa de desocupación empezó a crecer y en 2001 la balanza económica todavía presentaba un índice negativo; en el transcurso del 2002 el Ministerio del Comercio y la Industria manifestó que la economía presentaba una pequeña mejora.

Después de la crisis de los años 90, hoy Singapur está en un proceso de reactivación económica a gran velocidad, pero los problemas todavía continúan: uno de los aspectos más preocupantes es la salida de los profesionistas más calificados del país, quienes salen en busca de oportunidades más ventajosas. El sector

---

<sup>6</sup> Véase Singapore Department of Statistics, op. cit.

agrícola continúa siendo de poca importancia y la actividad mercantil es la más relevante, debido al apoyo que se le ha dado al tráfico portuario; los productos de exportación son: derivados del petróleo, estaño, aceite de coco, café y caucho. El sector industrial cuanta con dos elementos que le dan competitividad: la cercanía de las minas de Malasia y el bajo costo de la mano de obra.

El perfil económico de Singapur durante el año 2009 presenta los siguientes indicadores:

- Producto Interno Bruto: \$ 265,057.9 millones de dólares;
- Producto Interno Bruto per capita: \$ 53,143 dólares;
- Tasa real de crecimiento: -1.3 %;
- Inflación real: 0.6 %,
- Crecimiento en la productividad: -3.9 %;
- Comercio exterior total: \$ 747 billones de dólares;
- Reservas de divisas: \$ 263,955 millones de dólares<sup>7</sup>

La economía de la isla se desarrollo rápidamente debido a la creciente demanda de productos por parte de las familias; también, la política fiscal expansionistas ha contribuido a dicho desarrollo. Además, la alianza de Singapur con los Estados Unidos de América ha permitido al país contar con una adecuada seguridad financiera; al mismo tiempo, el gobierno continúa en búsqueda de la diversificación de la economía, con la finalidad de no depender solamente de la exportación de aparatos y materiales electrónicos.

En la siguiente tabla se aprecia como está distribuido el producto interno de Singapur:

	Crecimiento real de producto interno en 2009	Parte porcentual del producto interno en 2009
<b>Total</b>	-1.3	100
<b>Industrias productoras de mercancías</b>	-1.5	26.3
➤ Manufacturas	-4.1	19.5
➤ Construcción	16.2	5.4
<b>Industrias productoras de servicios</b>	-1.4	69.1
➤ Comercio al por menor y al por mayor	-8.2	17.7
➤ Transporte y almacenaje	-7.0	8.8
➤ Hoteles y restaurantes	-1.5	2.2
➤ Información y comunicaciones	1.2	3.9
➤ Servicios financieros	1.3	12.2
➤ Servicios empresariales	4.5	14.1

Fuente: Singapore Department of Statistics.

<sup>7</sup> Ibidem.

A decir del gobierno de la isla, la creciente influencia de países limítrofes como son China y la India representa una ocasión para aumentar la inversión y el comercio exterior, pues representan una amenaza a la economía de Singapur. Las proyecciones de crecimiento económico interno han generado aceleración en el desarrollo de las inversiones extranjeras; además, el gobierno continúa beneficiándose de la riqueza mundial como resultado de los productos de tecnología de la información; aunado a ello, se estima que en los próximos años el sector manufacturero se fortalecerá.

Durante los últimos años, la industria química del país ha permitido consolidar el sector farmacéutico, de ahí que la demanda de productos electrónicos y farmacéuticos continuará sosteniendo al sector manufacturero y empujará de manera significativa a la demanda de las familias creando un efecto multiplicador para la economía.

Singapur es una potencia económica, pese a ello existen tres retos que deberá enfrentar su economía, y a los cuales deberá dar respuesta en los siguientes años:

- a) Aumento de la competencia regional;
- b) Una población que tiende a envejecer, y
- c) La necesidad de reestructurar y adecuar el sector manufacturero a las nuevas necesidades del país y del orbe.

## 2. Mercado laboral

Singapur, al igual que el resto de los miembros de la ASEAN, ha emprendido un proceso intensivo de industrialización que, además de alentar el aprovechamiento de los recursos laborales locales, genera un mercado laboral demandante de mano de obra proveniente de otros países. Así, el país se ha consolidado como un polo de atracción para los trabajadores migrantes en el Sudeste Asiático pues tiene características que lo colocan por encima de sus vecinos; por ejemplo, ingreso por habitante (2007) superior a los 36 000 dólares y una población de poco menos de 5 millones de habitantes, con tasas de natalidad que se han reducido a niveles de 1.2 hijos por mujer.

La historia de Singapur se ha caracterizado por la inmigración en sus primeros años, ya que fue necesario buscar apoyo en los mercados laborales de la región para llevar a cabo una estrategia de industrialización que le colocó entre los principales actores del mundo en industrias como la electrónica y la informática. No obstante, en los últimos años las autoridades han decidido disminuir los canales de inmigración definitiva, regulando al tiempo la estancia rotativa mediante permisos de trabajo.

En la siguiente tabla puede apreciarse la situación actual del mercado laboral:

	Año 2009
<b>Mano de obra residente ('000)</b>	1,985.7
➤ Empleados	1,869.4
➤ Desempleados	116.3
<b>Participación de la mano de obra residente (%)</b>	65.4
➤ Hombres	76.3
➤ Mujeres	55.2
<b>Índice de desempleo (%)</b>	4.5

Fuente: Singapore Department of Statistics.

El mercado laboral en Singapur incorpora tanto a trabajadores especialistas de altos ingresos como mano de obra semicalificada; en el caso de los primeros, el gobierno les expide pases de empleo; en tanto que en el segundo caso, se proporcionan específicamente los permisos de trabajo. De acuerdo con estadísticas del Ministerio del Trabajo (Ministry Manpower), en Singapur casi el 20% de la población total del país corresponde a no residentes. Veamos como está distribuido el mercado laboral:

	Año 2009
	Miles
<b>Empleados residentes (de 15 años o más)</b>	1869.4
➤ Administradores y directivos	291.4
➤ Profesionales y técnicos	681.3
➤ Ventas y servicios	447.1
➤ Producción y relacionados	386.1

Singapore Department of Statistics.

En cuanto al reclutamiento de trabajadores migratorios, en la mayoría de los casos se dirige a la atención de sectores específicos, impulsando las estancias temporales y el retorno a sus países de origen. Sin embargo, con la finalidad de conservar su posición de líder en algunas ramas industriales, el gobierno ha evitado la incorporación masiva de mano de obra extranjera en dichos sectores, toda vez que su posición geográfica le permite exportar capitales hacia sus vecinos. En el siguiente cuadro se puede apreciar como se encuentra dividido el empleo en el sector industrial:

	Año 2009
	Miles
<b>Empleados residentes (de 15 años o más)</b>	1869.4
➤ Manufacturas	293.6
➤ Construcción	113.8
➤ Ventas al mayoreo y menudeo	272.4
➤ Transporte y almacenaje	179.9
➤ Hoteles y restaurantes	124.9
➤ Información y comunicaciones	94.3
➤ Servicios financieros	121.9
➤ Servicios empresariales	243.4
➤ Servicios personales y otros	404.4

Fuente: Singapore Department of Statistics.

El mercado laboral de Singapur se vio afectado, aunque en menor medida que sus vecinos, debido a la crisis económica de 1997; sin embargo, sus perspectivas de desarrollo se basan en las ventajas comparativas que se fundan en dos aspectos: su infraestructura y su disponibilidad de mano de obra altamente calificada. El Ministerio del Trabajo ha planteado que la contratación laboral podría alcanzar en los próximos años niveles anteriores a la crisis, a pesar de que el crecimiento del número de empleos disminuya.

De acuerdo con cifras del Ministerio del Trabajo, el mercado de trabajo muestra un volumen de contratación neta –tomando en consideración aquellos empresarios que planean contratar y descontando los que planean despedir personal– del 20% durante el segundo trimestre de 2010. Esto supone una caída de 5 puntos porcentuales respecto al primer trimestre, pero un aumento de 67 puntos respecto a las cifras del año anterior.

De siete sectores económicos analizados, los relacionados con la educación y la administración son los que presentan mayores perspectivas de crecimiento en comparación con el año pasado. Si bien se observa que algunos sectores se muestran aún particularmente cautelosos debido a la incertidumbre ligada a la inestabilidad de la demanda, se espera que estos sectores continúen aumentando el número de trabajadores temporales.

Especial mención merece el sector servicios, pues se considera que será uno de los que presente mayores crecimientos sobre todo impulsado por la apertura de los dos casinos que han empezado sus actividades recientemente; además, durante el presente año se llevarán a cabo en Singapur eventos deportivos de gran importancia, como son los Juegos Olímpicos de la Juventud y la Formula 1, entre otros. En la siguiente gráfica se aprecian algunos indicadores del mercado de trabajo durante los últimos dos años:

	Año 2008	Año 2009
Horas trabajadas en promedio por semana	46.3	46.0
Ingresos mensuales promedio (\$/empleado)	3,977	3,872
Cambios en productividad (%)	-7.2	-3.9
Tasa media mensual de reclutamiento (%)	2.8	2.2
Tasa media mensual de despidos (%)	2.0	1.8

Las metas del gobierno de Singapur para el año 2015 son:

- Número 1 mundial en la introducción de nuevas tecnologías en la sociedad.
- Incrementar el valor añadido de la industria de las nuevas tecnologías a 26 billones de dólares singapurenses.
- Incrementar las ventas por exportaciones en nuevas tecnologías hasta 60 billones de dólares singapurenses.
- Crear 80.000 puestos de trabajo.
- Llegar al 90% de penetración de banda ancha en los hogares.
- El 100% de las casas donde tengan niños en la escuela tendrán una computadora conectada a la red.

El Foro Económico Mundial ha publicado la edición 2010-2011 de su informe anual de referencia, The Global Competitiveness Report, sobre competitividad global; en dicho informe se califica al mercado laboral de Singapur como el más eficiente del mundo<sup>8</sup> En cuanto a la competitividad, el informe analiza 139 países con base en 12 factores, entre ellos, las instituciones, la calidad de la infraestructura, el entorno macroeconómico, el nivel educativo, la flexibilidad laboral, la sofisticación empresarial, el desarrollo del mercado financiero y la innovación.

<sup>8</sup>Véase World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2010-2011, [en línea], Ginebra, World Economic Forum, 2010, [citado 22/08/2010], Formato html, Disponible en Internet: <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.html>

Singapur se ubica en el tercer lugar en el ranking de competitividad, siendo el país mejor calificado de Asia; las instituciones del país continúan siendo catalogadas entre las mejores en el mundo, calificadas así por el bajo nivel de corrupción en el gobierno; además, el reporte lo ubica en el primer lugar, en cuanto a la calidad de sus mercancías y eficiencia en su mercado laboral, y en segundo por la sofisticación de su mercado financiero.

De igual forma, Singapur tiene infraestructura de calidad mundial (colocado en el 5° lugar en ese rubro), con excelentes caminos, puertos e instalaciones de transporte aéreo; también, la competitividad del país ha sido reforzada por un fuerte impulso en el sistema educativo, proveyendo de individuos con habilidades necesarias para una economía global rápidamente cambiante.

### III. MARCO JURÍDICO DE PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO

Cabe iniciar advirtiendo al lector que, el gobierno en Singapur, como en la mayoría de los países del orbe, articula a su alrededor un grupo de ministerios –en el caso de nuestro país, secretarías– que cuentan con diferentes agencias gubernamentales de acuerdo con las competencias que les correspondan, con el objetivo de llevar a cabo una eficiente y rápida gestión de sus tareas de gobierno, al tiempo que les permite dar respuesta inmediata ante nuevas situaciones.

En el caso de la promoción y fomento al empleo en Singapur, el Ministerio de Comercio e Industria (Ministry of Trade and Industry) tiene bajo su responsabilidad desarrollar las políticas públicas que promuevan el desarrollo económico y la creación de empleos en el país, así como en la articulación de políticas económicas orientadas al exterior; para ello, tiene a su cargo varias agencias estatales, quienes le apoyan en la consecución de sus objetivos:

- La Agencia de Desarrollo Económico (Economic Development Board) es una de las más importantes y cumple un doble objetivo; mantener la estructura empresarial local en un alto nivel competitivo y captar inversión extranjera; los instrumentos utilizados para cumplir con los objetivos son, principalmente, fondos de inversión en sectores estratégicos e incentivos diseñados a la medida, de acuerdo con el proyecto de inversión.

- Empresa Internacional Singapur (International Enterprise Singapore), tiene a su cargo la internacionalización de las empresas locales, actividad que lleva a cabo no sólo desde el punto de vista comercial, pues también promueve la inversión de las empresas nacionales en el extranjero.

• SPRING Singapur es la agencia gubernamental que tiene como finalidad el desarrollo de las PYME y su incorporación a los distintos mercados, dándoles el apoyo para identificar las oportunidades de negocio; de igual forma, está encargado de la normalización, metrología y acreditación de los productos comercializables (National Body for Standards, Metrology and Accreditation), reduciendo las barreras técnicas al comercio y asegurando la calidad de los bienes y servicios comercializados en el país.

• La Corporación Jurong Town se encarga de la planificación, promoción y desarrollo de instalaciones industriales de alta calidad, así como la gestión del uso de suelo para actividades industriales, particularmente de aquellas relacionadas con el conocimiento, como: ciencias biomédicas y de la salud, químicas y electrónicas.

• La Agencia para la ciencia, tecnología e investigación se encarga, como su nombre lo indica, del fomento a la investigación científica y la formación de capital humano de gran calidad; por medio de sus consejos e institutos de investigación, auxilia a las empresas locales para promover su desarrollo tecnológico.

De acuerdo con la página Web oficial del Ministerio de Comercio e Industria, la legislación administrativa aplicada por la dependencia es la siguiente:

- Ley del comercio de materias [primas] (Commodity Trading Act);
- Ley de competencia 2004 (Competition Act);
- Ley de protección al consumidor (Consumer Protection Act);
- Ley de compras a plazo y su enmienda de 2004 (Hire-Purchase –Amendment– Act);
- Ley para prohibir la comercialización en niveles múltiples y venta piramidal (Multi-level Marketing and Pyramid Selling –Prohibition– Act);
- Ley de la Federación de negocios de Singapur 2001 (Singapore Business Federation Act 2001).

Ahora bien, por lo que hace a la política, promoción y servicios del empleo en Singapur, el marco regulatorio es bastante reducido; en primer lugar, es necesario señalar que la Ley de la Agencia del Desarrollo [capacitación] Laboral en Singapur 2003 (Singapore Workforce Development Agency Act), es una legislación creada para establecer e incorporar al gobierno una entidad encargada del desarrollo-capacitación de los trabajadores en Singapur, para lo cual se indican sus funciones, obligaciones y competencias.

La ley impone el deber, a la agencia, para fungir como organismo nacional encargado de la educación y formación continua de los adultos, para facilitar el empleo y el reempleo; también debe brindar asesoría al gobierno en las mate-

rias, medidas y regulaciones relacionadas con esas áreas, entre las que se incluyen la elaboración de políticas y designación de infraestructura e instalaciones para llevar a cabo la capacitación.

En 1984 se expidieron las Reglas para las agencias de colocación (The Employment Agency Rules), éstas son la base para la operación de dichas agencias; algunos de los temas que sobresalen en las reglas son: el reclutamiento extranjero, el mantenimiento de registros de los aspirantes para el empleo, los permisos para ingresar al país con fines de trabajo y el regreso de los trabajadores a sus países de origen. Con las mencionadas reglas se abrogan las disposiciones semejantes expedidas en 1958.<sup>9</sup>

La Ley del Empleo de los Trabajadores Extranjeros de 1995 (The Employment of Foreign Workers Act) establece las condiciones para el empleo de trabajadores extranjeros, es decir, todos aquellos que no son ciudadanos de Singapur y que necesitan un permiso de trabajo para laborar legalmente en el país. La ley impone penas a quienes contraten trabajadores extranjeros que se encuentren en Singapur de manera ilegal, ya sean con multa o cárcel; también sancionan a los propios inmigrantes con prisión o multa.

Uno de los más importantes factores en la generación de empleos es el régimen laboral, pues ello implica un incentivo para los empresarios; de ahí que la ley laboral juegue un rol fundamental para la creación de empleos en el país. A continuación se revisarán algunas cuestiones relacionadas con la legislación laboral de Singapur. Cabe indicar que la normativa que regula el empleo son: la Ley del Trabajo (Employment Act) y la Ley de Relaciones Laborales (Industrial Relations Act).

Desde el inicio como Estado independiente, el gobierno de Singapur intentó establecer una relación dinámica y complementaria entre el trabajo, la industria y el propio gobierno; en general puede decirse que las relaciones de trabajo han sido armoniosas y constructivas. La legislación ha intentado establecer un equilibrio razonable entre la protección apropiada para los trabajadores y lograr una economía ágil de modo que pueda responder rápida y flexiblemente a los cambios en las condiciones del mercado global.

Las relaciones laborales entre patrones y trabajadores se rigen, en gran medida, por el contrato individual de trabajo celebrado entre ellos. La Ley del Trabajo no se aplica a todas las relaciones entre patrón y empleado, ya que se aplica solamente a los “empleados” (employees) denominados con ese término por la ley; en general se incluyen a todos los trabajadores con excepción de los marineros y los trabajadores domésticos, los empleados del gobierno, los altos directivos y puestos de confianza; además, el Ministro del Trabajo tiene la facultad para decla-

---

<sup>9</sup>Las reglas han sido enmendadas en los años 1993, 2007 y 2008.

rar que cierto grupo de trabajadores deben ser excluidos de la categoría de “empleados”. Por otro lado, el término “trabajador” (workmen) incluye labores manuales, conductores de vehículos comerciales y otras categorías de trabajadores.

En la Parte IV de la Ley del Trabajo se establecen derechos mínimos para los trabajadores, como son: jornadas laborales, días de descanso obligatorio, licencia anual, licencias por enfermedad, el pago por retiro y otras condiciones del servicio; tales disposiciones no se aplican a los empleados que gozan de un sueldo base de S\$1600 o más. De igual forma, la ley dispone que la relación laboral terminará de acuerdo con lo señalado en el contrato individual de trabajo, excepto en los casos de convenios sindicales o bien de resoluciones de la Corte de Arbitraje Industrial (*Industrial Arbitration Court*).

Los trabajadores son sujetos del Impuesto Sobre la Renta en Singapur, como resultado de la renta obtenida por su trabajo en el país. El impuesto dependerá del tipo de empleo y de los ingresos obtenidos después de realizadas las deducciones personales, en todo caso, la tarifa máxima del impuesto es 28%; en cuanto al pago del impuesto, éste debe realizarse anualmente.

Es importante mencionar que existe la Oficina del Fondo Central de Ahorro (*Central Provident Fund Board*) encargada de llevar a cabo la gestión de los planes de pensiones de los singapurenses; opera como un plan de pensiones privado y es uno de los pocos instrumentos de protección social en el país. Sin embargo, no hay aportaciones obligatorias para ningún esquema de ahorro o de seguridad social en el país; en el caso de los empleados que son ciudadanos de Singapur o que cuenten con residencia permanente, se deben realizar aportaciones al Fondo Central de Ahorro.

Para constituir el fondo de ahorro, cada patrón debe retener y entregar a la Oficina del Fondo Central de Ahorro un porcentaje establecido del sueldo de sus trabajadores (actualmente es de 20%); asimismo, los patrones deben aportar a las cuentas de sus trabajadores, un porcentaje salarial con base en el salario de los mismos (también era del 20%, pero como resultado de la crisis económica del Sudeste Asiático, se redujo al 10%; se espera que el porcentaje se recupere progresivamente hasta llegar a ser de nueva cuenta el 20%), esta aportación también se debe entregar a la Oficina del Fondo Central de Ahorro.

El esquema del Fondo Central de Ahorro no es un plan de pensiones, más bien se puede catalogar como un esquema obligatorio de ahorro. La cantidad que cada trabajador aporte a su cuenta de Fondo Central de Ahorro le pertenece y, en ese tenor, lo puede retirar cuando llegue a la edad de 55 años; antes de cumplir esa edad, los recursos de la cuenta del Fondo Central de Ahorro se pueden utilizar para adquirir una casa o pagar gastos médicos. En el caso de los trabajadores que salgan del país, pueden retirar permanentemente el monto de su cuenta de Fondo Central de Ahorro, al momento de abandonar el país.

La legislación comercial e industrial es otro aspecto a tomar en cuenta para entender la generación de empleos y, en el caso de Singapur, es el reflejo de un país donde abrir una empresa requiere de un número de días reducido y un costo muy bajo; algunas de las características del marco legal que contribuyen a la creación de fuentes de trabajo son:

- Apertura de un negocio: el tiempo requerido para abrir una empresa, por regla general, es de 6 días; y el costo asociado es de 0.8% del ingreso per capita.
- El índice de la rigidez del mercado laboral es de 18 (en donde 0 es totalmente flexible y 100 muy rígido).
- El costo por despedir a un empleado es de 54 semanas salariales.
- Registro de la propiedad: el tiempo empleado en registrar una propiedad es de 2 días y el costo por el registro es del 6.3% del valor de la propiedad.
- Cumplimiento de los contratos: el tiempo requerido para hacer cumplir un contrato es de 425 días y los gastos que implica es del 17.5% del valor de la deuda.
- Cierre de un negocio: el tiempo que se requiere para liquidar una empresa es de aproximadamente 3 años y los gastos del cierre representan el 36% del valor del estado de la empresa en quiebra.

## BIBLIOGRAFÍA

Bercuson, Kenneth, Singapore: a case study in rapid development, Washington DC., International Monetary Fund, 1995, Occasional paper 119.

Garry Rodan, The Political Economy of Singapore's Industrialization, Kuala Lumpur, Forum, 1989.

Lee, Eddy, La crisis financiera asiática: El reto para la política social, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2000.

Leigh, Lamin, Financial Development and Economic Growth: An Econometric Analysis for Singapore, International Monetary Fund-African Department, IMF Working Paper, 1996.

Martin, Philip, Manolo Abella and Christiane Kuptsch, Managing Labor Migration in the Twenty-First Century, New Haven and London, Yale University Press, 2006, Global Management Series.

Pérez Bravo, Alfredo e Iván Roberto Sierra Medel, ¿Hacia un mercado laboral integrado en el sudeste asiático?, Política y Cultura, núm. 23, primavera de 2005.

Román Zavala, Alfredo, Cinco percepciones de la región Asia Pacífico: los casos de Singapur, Malasia, Indonesia, Australia y Japón, México, El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 1997.

Singapore Department of Statistics, Singapore in Figures 2010, [en línea], Singapore, Singapore Department of Statistics, 2010, Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/sif2010.pdf>

World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2010-2011, [en línea], Ginebra, World Economic Forum, 2010, Formato html, Disponible en Internet: <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.html>

### Websites consultados:

Encyclopedia Britanica. <http://www.britannica.com>  
International Labour Organization. <http://www.ilo.org>  
Ministry of Finance. <http://www.mof.gov.sg>  
Ministry of Law. <http://www.minlaw.gov.sg>  
Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg>  
Ministry of Trade and Industry. <http://app.mti.gov.sg>  
Singapore Government. <http://www.gov.sg>  
The World Bank. <http://www.worldbank.org>