

G20

Reseñas de los países



Oficina
Internacional
del Trabajo

RESPUESTA DE MÉXICO A LA CRISIS

Grave recesión y deterioro del mercado de trabajo

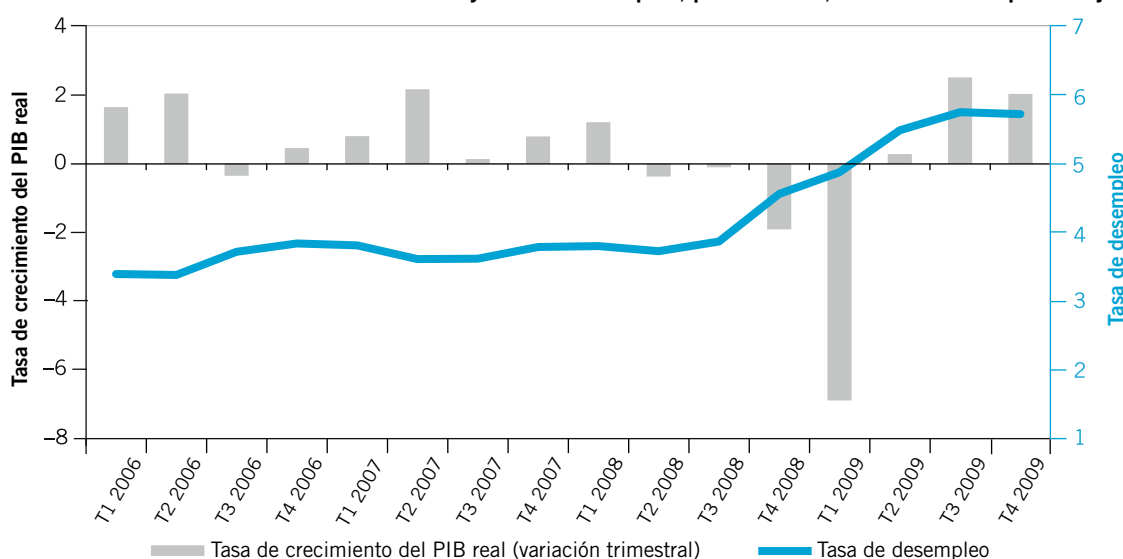
La economía mexicana experimentó un crecimiento moderadamente fuerte durante el período anterior a la crisis, de 2004 a 2007, registrándose un crecimiento anual del producto interno bruto real (PIB) de aproximadamente el 4 por ciento. En un clima de incertidumbre económica en el plano nacional e internacional, el PIB empezó a contraerse en el segundo y tercer trimestres de 2008, contracción que fue seguida de disminuciones pronunciadas, en particular en el primer trimestre de 2009, cuando la producción se redujo en un 6,9 por ciento con respecto al trimestre anterior. El crecimiento del PIB empezó a recuperarse en el segundo trimestre de 2009 y repuntó más tarde en el curso del año.

En 2008 México registró un crecimiento de aproximadamente un 1,5 por ciento, mientras que en 2009 la economía se contrajo un 6,5 por ciento. La disminución del PIB se debió a distintos factores, como la

reducción de los precios del petróleo, la disminución de las exportaciones, el brote de la gripe A (H1N1), y la disminución del turismo así como de las remesas de los trabajadores que se encuentran en el extranjero.

La contracción económica enseguida afectó al mercado laboral. Antes de la crisis, el número de trabajadores formales registrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) aumentó en 560.926 entre 2006 y 2007, y de ellos un 84 por ciento consiguió empleos permanentes. Entre 2007 y 2008 el ritmo de creación de empleo se redujo a la mitad, registrándose 279.619 nuevos empleos formales. La recesión dio lugar a una pérdida de empleos formales, de manera que en junio de 2009 el número de trabajadores formales a tiempo completo o parcial registrado por el IMSS había disminuido en 596.200 con respecto al año anterior; de ellos, el 94,4 por ciento eran trabajadores a tiempo completo. La tasa de pérdida de empleo se ha ido desacelerando desde julio de 2009; en enero de 2010, el número total de trabajadores con empleo formal disminuyó en 17.623 con respecto a enero de

Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PIB real y tasa de desempleo, por trimestre, 2006-2009 (en porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Datos ajustados a las variaciones estacionales.

2009. La disminución del empleo total se produjo en diversos sectores económicos, pero fue especialmente intensa en el sector manufacturero.

Pese a un crecimiento económico moderadamente alto en 2006 y 2007, la tasa de desempleo se mantuvo prácticamente invariable, situándose en un 3,6 por ciento y un 3,7 por ciento, respectivamente. En 2008 el desempleo aumentó hasta un 4 por ciento de la población económicamente activa. Debido a la recesión, la tasa de desempleo se disparó alcanzando el máximo histórico de un 6,3 por ciento en agosto de 2009, es decir, casi 3 millones de personas. La tasa de desempleo de las mujeres pasó de un 3,8 por ciento registrado el año anterior a un 6,2 por ciento, mientras que en el caso de los hombres pasó de un 3,9 por ciento a un 5,6 por ciento.

El subempleo en México, definido como la parte de la población ocupada que desea trabajar más horas, superó ligeramente los 4,8 millones de personas durante el segundo trimestre de 2009, lo que supone un aumento de 1,8 millones con respecto al mismo trimestre del año anterior. El número de desempleados como porcentaje del empleo total aumentó 3,5 puntos porcentuales del segundo trimestre de 2008 al segundo trimestre de 2009, lo que representa un crecimiento del 6,5 al 10 por ciento. En agosto de 2009 había más hombres desempleados (10,1 por ciento) que mujeres desempleadas (7,8 por ciento).

Estímulos de gran alcance

Entre las principales medidas del programa gubernamental para mitigar los efectos adversos de la crisis en 2008 cabe mencionar la creación del Fondo Nacional de Infraestructura en febrero de 2008 y la puesta en marcha del Programa de Apoyo a la Economía, la Inversión y el Empleo en marzo. Estos dos elementos, junto con un aumento del presupuesto federal, conformaron la estrategia de política anticíclica de México.

Ante un importante deterioro del crecimiento mundial, en particular en los Estados Unidos, en octubre de 2008 se adoptó un nuevo Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo (PICE)¹. Dicho Programa incorporaba medidas a corto plazo destinadas a hacer frente a los efectos inmediatos de la crisis y medidas estructurales encaminadas a promover el crecimiento a largo plazo. El PICE proporcionó un estímulo fiscal a la economía de 90.300 millones de pesos mexicanos (6.390 millones de dólares de los Estados Unidos)², equivalente a un 0,7 por ciento del PIB, y abarcó medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYME), al sector agropecuario, la vivienda y la infraestructura.

Los bancos de fomento de México (Nacional Financiera y Banco Nacional de Comercio Exterior) contribuirán con un monto adicional de hasta 35.000 millones de pesos para impulsar el desarrollo de las PYME. Está previsto que el Fondo Nacional de Infraestructura proporcione una ayuda por valor de 125.000 millones de pesos a lo largo de un trienio para iniciar

proyectos de infraestructura, a saber, 35.000 millones de pesos en 2009, 40.000 millones de pesos en 2010 y 50.000 millones de pesos en 2011. Se estableció un Programa de Apoyo Federal al Transporte Masivo a fin de financiar el transporte urbano en las grandes ciudades mediante inversiones adicionales en el sector, de hasta 17.500 millones de pesos (1.240 millones de dólares) para 2009, con la contribución del Fondo Nacional de Infraestructura.

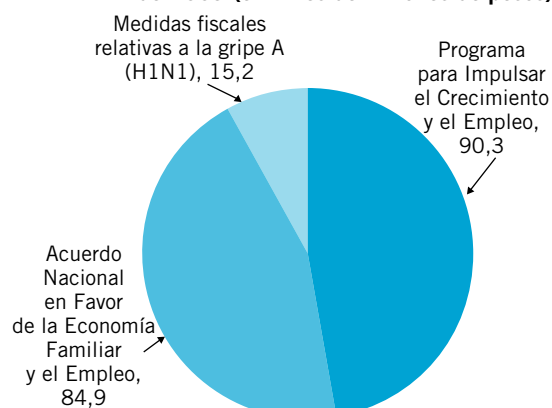
Además de estas medidas, una reforma integral del plan de inversión de Petróleos Mexicanos (PEMEX) permitirá dar una mayor transparencia a las inversiones de este organismo y facilitar el manejo de las mismas, al tiempo que se reducen los costos administrativos y se fortalece la rendición de cuentas. PEMEX recibirá 12.000 millones de pesos adicionales para la inversión en una nueva planta.

Debido a una agravación de los efectos de la crisis internacional en México en los últimos meses de 2008, el Gobierno adoptó nuevas medidas contracíclicas. A principios de enero de 2009, el Acuerdo Nacional en Favor de la Economía Familiar y el Empleo (ANEFE)³ puso en práctica 25 acciones para proteger el empleo y la economía de México. Dichas acciones se agruparon en cinco ámbitos: apoyo al empleo y a los trabajadores; apoyo a las familias y hogares; apoyo a la competitividad y a las PYME; inversión en infraestructura para la competitividad y el empleo, y promoción de un gasto público transparente y eficiente.

El ANEFE contiene un incentivo del Gobierno para impulsar la demanda interna de 120.000 millones de pesos, lo que representa un 1 por ciento del PIB.

En lo que respecta al empleo, el Gobierno amplió el Programa de Empleo Temporal en un 64 por ciento con el objetivo de alcanzar un gasto de 2.500 millones de pesos (181,8 millones de dólares) y generar 250.000 puestos de trabajo temporales⁴; estableció el Programa de Preservación del Empleo, que aporta una contribución de 2.000 millones de pesos para ayudar a las empresas que se ven obligadas a reducir la producción e introducir paros laborales, principalmente

Gráfico 2. Desglose del plan de estímulo fiscal de 2009 (en miles de millones de pesos)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

en el sector del automóvil; amplió la cobertura de la seguridad social para los trabajadores desempleados a través de una contribución del Gobierno de hasta 2.600 millones de pesos, y reforzó el Servicio Nacional de Empleo. Este último dispone de un presupuesto de 1.200 millones de pesos.

El Gobierno también decidió apoyar a las familias y a los hogares mediante un subsidio de 750 millones de pesos para permitir a las familias de bajos ingresos sustituir sus aparatos electrodomésticos viejos por artículos nuevos mucho más eficientes en su consumo de energía, así como aumentar en un 28 por ciento el apoyo crediticio brindado a las familias. Se congeló el precio de la gasolina, y los precios del gas de petróleo licuado se redujeron un 10 por ciento en 2009 con el fin de incrementar la cuantía de los ingresos a disposición de las familias y de las empresas.

Para elevar la competitividad y apoyar a las PYME, se redujeron las tarifas de la electricidad industrial. Además, el Gobierno decidió que al menos un 20 por ciento del total de sus compras provendría de las PYME en 2009. El mismo año, el Gobierno puso a disposición de éstas una línea de crédito de hasta 125.000 millones de

pesos a través de bancos de fomento, lo que representó un aumento de más de un 26 por ciento.

En materia de infraestructura, se previó que el Programa Nacional de Infraestructura fomentaría una inversión pública y privada de 570.000 millones de pesos en 2009. El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y el Fondo Nacional de Infraestructura concedieron 45.000 millones de pesos en créditos y garantías para proyectos de infraestructura.

Asimismo, el Gobierno federal adoptó medidas para asegurar que el gasto público se efectuara de forma eficaz, oportuna y transparente. Las medidas incluyeron la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental y la decisión de acelerar la realización de los gastos aprobados en 2009.

Ese mismo año, México se vio confrontado a un brote de gripe H1N1. En este contexto, el Gobierno anunció un plan de recuperación de 15.200 millones de pesos (1.100 millones de dólares de los Estados Unidos) para ayudar a las industrias y a las compañías gravemente afectadas por el brote de gripe. Los fondos provinieron de una serie de medidas fiscales (véase el cuadro).

Cuadro. Programas de estímulo fiscal del Gobierno federal en 2009
(en miles de millones de pesos)

Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo	90,3
– Programa de gasto adicional	53,1
– Compensación por disminución en los ingresos y por gastos no programables importantes	25,2
– Proyectos de infraestructura de PEMEX	12,0
Acuerdo Nacional en Favor de la Economía Familiar y el Empleo	84,9
– Reducción del precio de la gasolina, del gas de petróleo licuado y de las tarifas de electricidad	47,4
– Inversión en PEMEX y en las entidades federativas	30,0
– Programa para la promoción del desarrollo de proveedores y contratistas nacionales para PEMEX	1,5
– Programas para el empleo (2,6), extensión de la cobertura de atención médica (2,6) y programa de ahorro energético (0,8)	6,0
Medidas fiscales relacionadas con la gripe H1N1	15,2
– Compensación por disminución en la recaudación de impuestos	10,0
– Reducción del pago en exceso que se hubiese realizado en el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) del pago mensual de Impuesto sobre la Renta (ISR)	2,0
– Descuento de un 20 por ciento en cuotas patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	2,2
– Compensación parcial de la exención de impuestos de nómina y de hospedaje (25 por ciento)	0,5
– Descuento de un 50 por ciento en los impuestos relativos al uso de espacio aéreo y exención de un 50 por ciento de las cuotas por derechos de cruceros	0,3
– Creación de un fondo para la promoción del turismo	0,2
Total del costo fiscal	190,4

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Extensión del Programa de Empleo Temporal

En 2009 se incrementó en un 64 por ciento el presupuesto del Programa de Empleo Temporal (PET)⁵ y se extendió su cobertura para abarcar zonas urbanas además de las zonas rurales previamente comprendidas. El Programa entrega apoyos económicos temporales a hombres y mujeres de 16 años o más en situaciones de baja demanda laboral y desastres naturales, a cambio de su participación en proyectos familiares o comunitarios en los sectores de la salud, educación, conservación de las zonas culturales o arqueológicas y construcción de carreteras en zonas rurales⁶. El tiempo invertido en estos empleos dependerá del tipo de proyecto del que se trate y no deberá sobrepasar 132 días hábiles por año.

Entre enero y diciembre de 2009, el PET llevó a cabo 22.466 proyectos, con una inversión de 2.470 millones de pesos, de los que se beneficiaron 722.352 personas desempleadas. El presupuesto contemplado para el año 2010 es de 2.860 millones de pesos⁷.

Fortalecimiento del Servicio Nacional de Empleo

Desde el 2008, el Servicio Nacional de Empleo (SNE) ha llevado a cabo programas de emergencia diseñados para responder a las necesidades de personas en contingencia laboral (es decir, en situación de riesgo de pérdida o disminución de la ocupación) como resultado de desastres naturales o dificultades económicas o sociales. Para responder a las necesidades de la población mexicana, el SNE se ha diversificado, convirtiéndose en un instrumento de política de empleo dinámico, capaz de adaptarse a las demandas del mercado laboral y de reaccionar de forma eficaz y oportuna.

El SNE ha ampliado su cobertura y reestructurado sus objetivos para atender no sólo a las personas desempleadas o subempleadas, sino también a los trabajadores en riesgo de perder sus empleos o cuyos ingresos se han visto afectados. En 2009 se incorporaron nuevos programas gracias a los cuales se dio empleo a 5.078 personas en programas de compensación temporales, 37.819 personas se beneficiaron del Programa de Empleo Temporal del SNE, y 66.555 personas pudieron mantener sus empleos o sus ingresos gracias a la capacitación de trabajadores

despedidos temporalmente y a programas de apoyo al empleo y a la industria del turismo.

Perspectivas y desafíos

Luego de la drástica contracción de la economía mexicana en 2009, se prevé que ésta reanude su crecimiento en 2010; el Banco de México ha pronosticado que el PIB se incrementará entre un 3,2 por ciento y un 4,2 por ciento.

Se calcula que la creación de empleos en 2010 no será lo suficientemente importante como para compensar la pérdida de empleos de 2009, y se necesita de una creación de empleos pujante en vista del continuo crecimiento de la población en edad de trabajar. El Banco de México estima que en 2010 se crearán entre 300.000 y 400.000 empleos en el sector formal de la economía. Estas cifras son inferiores al número de empleos perdidos durante la recesión y se encuentran muy por debajo del aumento de la población en busca de empleo. Como resultado, la debilidad del mercado laboral seguirá siendo un motivo de preocupación en 2010.

Por ello, es importante poner en marcha un programa de reforma fiscal integrada y medidas para fomentar la competitividad, el crecimiento, el empleo y reducir la pobreza. El programa económico del país para 2010 incluye un aumento del 2,5 por ciento en el gasto para el desarrollo social. Los incrementos de la inversión en seguridad social y asistencia alcanzan un 15 por ciento y un 21,9 por ciento, respectivamente.

¹ SHCP: Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo, Comunicado de Prensa, 8 de octubre, México, http://www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc_comunicados_prensa/2008/octubre/comunicado_079_2008_08102008_184121.pdf.

² Sobre la base de un tipo de cambio de 14,13 pesos mexicanos por dólar de los Estados Unidos. En esta reseña aparecen ligeras variaciones de los tipos de cambio debido a las fluctuaciones monetarias.

³ www.presidencia.gob.mx/infografias/2009/enero/070109_economia_empleo/index.html.

⁴ Es probable que el número de beneficiarios haya sido superior debido a que el programa se centraba en proyectos de gran impacto y de corta duración así como por la elevada rotación entre los trabajadores.

⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

⁶ El PET incluye la participación de una serie de ministerios que colaboran para generar empleos. Entre ellos se encuentran la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) asumió la coordinación del PET a principios de 2009.

⁷ STPS: Información proporcionada por las dependencias operadoras del programa (SCT, SEDESOL y SEMARNAT).