

FRENTE A LA CRISIS EN EUROPA: REFLEXIONES PARA EL CASO DE MÉXICO

I. CRISIS EN EUROPA Y SUS EFECTOS SOBRE MÉXICO

La crisis europea y, en particular de la zona euro, afectó la expansión de la economía mundial en 2012, alcanzando un 2,2% de incremento del PIB; un aumento inferior al 2,7% registrado en 2011, pese a las mejoras exhibidas por las economías de los Estados Unidos y Japón. Para 2013 se anticipa un lento crecimiento de la economía mundial y la continuidad de la incertidumbre, incluso con recesión en la zona del euro, constituyendo así uno de los principales factores de riesgo a nivel global y para las economías de América Latina y el Caribe.

Por la ausencia de consensos en torno a las salidas para la crisis y sin descartar episodios de incertidumbre en los mercados financieros mundiales, aunque con un crecimiento levemente mayor en los Estados Unidos y Japón y el mantenimiento del dinamismo en China, se vaticina que nuevamente los países en desarrollo liderarían el crecimiento mundial en 2013.

Para América Latina se prevé una recuperación parcial en 2013, de un 3,5% del PIB, como se presenta en el cuadro 1, impulsado por Brasil y de Argentina debido a la recuperación de la actividad agrícola y de la inversión respecto de 2012 y al mantenimiento de un elevado dinamismo de la demanda interna. En este contexto, México se beneficiaría del mayor impulso de la economía de los Estados Unidos, ya que destina cerca de un 80% de sus exportaciones a la economía norteamericana.

CUADRO 1: México: Evolución del PIB y proyecciones, 2011 y 2014
(variaciones porcentuales anuales del PIB)

Instituciones	2011	2012	2013	2014
América Latina y el Caribe	4,6	3,0		
- Fondo Monetario Internacional (FMI) ^a			3,4	3,9
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ^b			3,5	
Estados Unidos ^a	1,8	2,2	1,9	3,0
México^c	3,9	3,9		
- Banco de México ^d			3,6	4,0
- Fondo Monetario Internacional (FMI) ^a			3,4	3,4
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ^b			3,5	

Fuente: Banco de México, CEPAL, INEGI y FMI.

a) FMI (2013) *Perspectivas de la economía mundial: Esperanzas, realidades y riesgos* (Washington D. C., FMI).

b) CEPAL (2013) *Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe 2012* (Santiago, CEPAL).

c) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013).

d) Banco de México (2013) *Encuesta de expectativas de especialistas en economía del sector privado* (México, D. F., Banco de México), enero.

Las estimaciones de crecimiento disponibles han tendido a converger en torno a un 3,5% para el presente año, y la más reciente anticipa un crecimiento de 3,4% para 2014. De confirmarse tales proyecciones, la economía mexicana se aproximará a su nivel potencial, apoyado por un importante dinamismo de la demanda interna y aumentos en el consumo, con creación de empleo, baja inflación y favorables condiciones del crédito.

En cuanto al mercado de trabajo, durante 2012 se observó un aumento de empleos formales, al considerar que los trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) creció en algo más de 711 mil personas; un 4.6% en el año.

En 2009 y producto de la crisis financiera internacional, la tasa de desocupación se elevó, desde un 3,97% en 2008 a 5,47% en 2009, y luego ha tendido a estabilizarse en torno a un 5%. En todo caso, el principal rasgo del mercado de trabajo es la informalidad. En efecto, estimaciones del empleo informal, siguiendo la metodología recomendada por la OIT, informan que éste alcanzó a un 60% de la ocupación total en 2013,¹ y su reducción en el mediano plazo ha pasado a ser uno de los objetivos estratégicos de la actual administración.

II. PRINCIPALES TENDENCIAS EN LA SITUACIÓN ACTUAL EN MÉXICO

Luego de una caída del PIB en un -6% en 2009, la economía mexicana retomó el crecimiento entre 2010 y 2012 con una tasa promedio de un 4,4% anual, duplicando al registrado en los años previos a la crisis pasada. Sin embargo, se advierte una marcada tendencia descendente a partir del aumento de 5,3% en 2010, la que se prolongaría durante 2013 y 2014.

Por su parte, la política monetaria se ha orientado a la consecución de la meta de inflación en torno a un 3% anual.² Pese a meses de inflación elevada en 2012 y en los inicios de 2013, explicada principalmente por una baja base de comparación de los precios de frutas y verduras y por el aumento de otros precios producto de heladas en marzo pasado, se prevé su convergencia con su meta de mediano plazo.

A su vez, las tasas de interés domésticas han presentado una disminución a niveles cercanos a sus mínimos históricos. Así, la tasa de interés interbancaria se situaba en un 4% en abril de 2013, luego de haber superado el 8% a mediados de 2008. Adicionalmente, la tenencia de valores gubernamentales de extranjeros ha seguido aumentando y el tipo de cambio ha mostrado una tendencia a la apreciación.

En este escenario, es probable que la política monetaria se mantenga conservadora ante posibles riesgos, ya sea por la volatilidad financiera de Estados Unidos y de la zona euro, por eventuales aumentos de precios y tarifas del sector público o condiciones climáticas desfavorables que incidan en los precios de los productos agropecuarios, y por presiones de demanda agregada, especialmente por la cercanía de la economía con su PIB potencial.

En cuanto a las finanzas públicas, durante 2012 el balance presupuestario del sector público, sin incluir el gasto de inversión de Pemex, registró un déficit de 0,59% del PIB, lo que representó una disminución de 0,04 puntos porcentuales respecto del registrado en 2011. Al considerar la inversión de Pemex, este se elevó a 2,58% del PIB del año pasado.³ Para el presente año el gasto público total aprobado fue de 3,9 billones de pesos, lo que implica un crecimiento real de 3,1% respecto a 2012⁴ e inferior al aumento previsto del PIB de 3,5%. Así, se prevé una tendencia al equilibrio presupuestario.

Respecto de la expansión del crédito, el Banco de México, ha reportado que éste continúa apoyando a la actividad económica, tanto al considerar los aumentos reales de crédito de la banca comercial al sector privado no financiero y de la Banca de Desarrollo, registrados desde 2009.

En definitiva, los antecedentes presentados ratifican tendencias de estabilidad macroeconómica, la que ha aportado para mantener un ritmo de crecimiento sostenible, pese a un entorno internacional adverso. Sin embargo, para aspirar a alcanzar más altos niveles de desarrollo, se torna indispensable avanzar en reformas que amplíen el potencial de crecimiento, fortaleciendo sus fuentes internas, sin descuidar las actividades orientadas al exterior, y favoreciendo la asignación de recursos hacia usos más productivos.

III. POSIBLES ÁREAS DE INTERVENCIÓN

El funcionamiento del mercado de trabajo es un componente clave para elevar el potencial de crecimiento económico de un país, en la medida en que sea una fuente de generación de trabajo decente, es decir, en el que se asegure el respeto de los derechos laborales, que se asegure una justa remuneración que brinde protección frente a los riesgos de la vida laboral y a la protección social en la vejez, y que los trabajadores puedan ejercer sus derechos de representación y negociar sus condiciones de trabajo con libertad.

En la actualidad en México se presenta la oportunidad de avanzar en el sentido señalado, pues se cuenta con un mejor diagnóstico del mercado de trabajo, por la decisión de desarrollar su institucionalidad en la protección ante el desempleo y promover el aumento de la productividad entre los sectores de la economía. A continuación se analizan estas tres dimensiones.

a) El empleo informal

El empleo informal en México, de acuerdo con las estimaciones del INEGI,⁵ alcanzó en el tercer trimestre de 2012 a un 60,1% del empleo total. Se trata de una medición ampliada de informalidad que añade a la definición de trabajo informal previa, las categorías de: trabajo no protegido en la actividad agropecuaria, servicio doméstico remunerado de los hogares, así como los trabajadores subordinados que, aunque trabajan

1 Véase Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2012 *Boletín de Prensa*, N° 449 (México, D.F., INEGI), diciembre.

2 Banco de México 2013 *La economía mexicana*. Comparecencia ante el Senado de la República Dr. Agustín Carstens, Gobernador del Banco de México (México, D.F.), abril.

3 Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2013 *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012*. Véase en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2012/docs/i01/i01d01.pdf

4 Centro de Análisis de Políticas Públicas. *México evalúa 2013. Los pesos y centavos del pacto por México. Balance del presupuesto aprobado 2013*. Véase en http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/04/MEX-EVA_DIG-PESOSCENTAVOS.pdf

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2012 *Boletín de Prensa N° 449/12* (México D. F., INEGI), diciembre.

para unidades económicas formales, lo hacen bajo modalidades en las que se elude el registro ante la seguridad social.

Al observar el comportamiento del mercado de trabajo en los últimos años, se advierte una baja y estable tasa de desempleo abierto pese a las fluctuaciones observadas en el ritmo de actividad económica. Dicha estabilidad coexiste con una tasa de subocupados que la duplica en magnitud, también relativamente estable, y con una alta incidencia del empleo informal. Cuando el crecimiento del PIB dinamiza, el empleo informal ha tendido a reducirse, mientras que luego de la contracción de 2009, éste se ha mantenido en altas proporciones del empleo total.

Al respecto, es posible identificar áreas prioritarias de intervención que apuntan hacia dos objetivos complementarios: por una parte, la necesidad de generar empleos formales y, por otra, la necesidad de alinear incentivos para promover el paso a la formalidad.⁶

- Potenciar la formación de capital tanto físico como de recursos humanos. Es necesario imprimir un mayor dinamismo, pues en los últimos 20 años el PIB registra crecimiento promedio de 2,6% anual, insuficiente para absorber el crecimiento de la oferta laboral. Ello debería ir acompañado de inversiones en la formación de recursos humanos, alineada con los requerimientos del aparato productivo.
- Crecimiento con empleo. Se requiere apoyar tanto el desarrollo exportador y cadenas productivas así como a las actividades económicas orientadas al consumo interno en las que operan la mayoría de las empresas de menor tamaño. Más de la mitad de los empleos informales se concentran en actividades terciarias.
- Crédito y pequeñas empresas. Ante situaciones de incertidumbre y más en contextos de crisis, el sistema financiero tiende a reaccionar en forma contractiva para reducir el riesgo, acentuando el ciclo económico, lo que penaliza especialmente a la pequeña empresa. La idea principal es asegurar que los bancos e instituciones de fomento coloquen recursos en estas empresas y que cumplan un rol activo para mantener su liquidez al enfrentar un contexto crediticio más restrictivo.
- Proteger empleos y a los desempleados. Establecer mecanismos oportunos de reconversión que permitan mantener el empleo en casos de transformaciones de sectores productivos. Especial importancia adquiere el desarrollo de una institucionalidad para la protección ante el desempleo, pues su ausencia disminuye la probabilidad de implementar estrategias de búsqueda de empleo y refuerza, aún más, la importancia de la informalidad en la economía.
- Simplificar el registro de empresas y el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Se busca evitar la trampa de la informalidad. La informalidad merma la base impositiva lo que repercute en tasas más elevadas de impuestos para

quienes sí cumplen con sus obligaciones fiscales. Mayores impuestos aplicados sobre una base más estrecha, alientan a su vez, una mayor evasión y mayores desplazamientos del sector formal hacia el informal.⁷ En este ámbito también cobran relevancia la provisión de servicios públicos de calidad a cambio del pago de impuestos, alentar el desarrollo empresarial, ampliar el acceso a los mercados y la tecnología, y que las acciones de capacitación laboral alcancen a las empresas de la economía informal.

- Asegurar el buen funcionamiento de los programas de transferencias de ingresos con el objetivo de eliminar aspectos de diseño u operación que incentiven la permanencia en la informalidad de los beneficiarios y establecer estímulos al tránsito de éstos hacia empleos productivos.

b) Un seguro ante el desempleo

El 2 de diciembre de 2012 se firmó el denominado “Pacto por México”,⁸ en el cual se explicitó un conjunto de acuerdos a implementar. Al respecto, se estableció un Seguro de Desempleo que cubre a los trabajadores del sector formal asalariado cuando pierden su empleo para evitar un detrimento en el nivel de vida de sus familias y les permita buscar mejores opciones para tener un crecimiento profesional y patrimonial (Compromiso 4). El desarrollo de una institucionalidad de este tipo es crucial, ya que su ausencia contribuye a un modo de ajuste del mercado de trabajo que tiende a perpetuar actividades de baja productividad, desprovistas de protección social y aleja a la economía mexicana de la frontera de eficiencia.

En un contexto de apertura comercial y financiera de los países y mayor exposición a fluctuaciones cíclicas que han elevado la probabilidad de enfrentar episodios de desempleo durante la vida laboral, la protección ante el evento de la cesantía ha ido adquiriendo creciente importancia ya que permiten sustituir ingresos y apoyar la reinserción laboral a aquellos que han registrado contribuciones y que realizan esfuerzos para encontrar una nueva ocupación; prevenir situaciones de pobreza entre aquellos que enfrentan el desempleo y cumplir un rol de estabilización automático, al compensar caídas del gasto entre sus beneficiarios en situaciones recesivas.

Si bien aún no es conocido el modelo que se pretende implementar, es útil tener en cuenta algunos criterios de diseño que se derivan de la experiencia internacional, así como recomendaciones acordadas por los países en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, mediante el Convenio 102 de la OIT sobre norma mínima de seguridad social.

- Estructura del sistema. Dado que el evento a proteger es el despido involuntario, y una vez establecido un programa de beneficios, su duración y condiciones de elegibilidad, entre otros, típicamente la solución más eficiente es un sistema de reparto, con resguardos para evitar abusos.

7 Samaniego 2008, *op cit*.

8 Acuerdo político firmado por el Presidente de la República, y los presidentes de los partidos políticos Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PDR) y el Partido Verde Ecologista, que se sumó como signatario de éste el 28 de enero de 2013. Considera tiempos generales de inicio y fin de implementación, y establece como plazo máximo el segundo semestre de 2018. Véase en <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-M%C3%A9xico-TODOS-los-acuerdos.pdf>

6 Samaniego, N. 2008 *El crecimiento explosivo de la economía informal*, Vol. 5, N° 13 (México, D. F., Facultad de Economía Universidad Nacional Autónoma de México). Véase en http://www.erevistas.csic.es/ficha_articulo.php?url=oai:ajs.phoenixis.tic.unam.mx:article/2935&oai_iden=oai_revista496

- Relación con las indemnizaciones por despido. Es necesario establecer la relación del Seguro de Desempleo con el sistema de indemnizaciones por despido, puesto que operarían ante una misma causal.
- Relación con políticas activas. Si bien estos sistemas son concebidos para compensar en parte la pérdida del ingreso de un cesante, es importante vincularlo con los servicios de intermediación y capacitación laboral con fin de apoyar la búsqueda activa de un nuevo empleo.
- Potenciar su rol de estabilizador automático. Junto con operar con una alta cobertura, la experiencia reciente puso en evidencia la utilidad de establecer mecanismos que extiendan oportunamente los beneficios ante el aumento y duración de la cesantía y desactivarlos cuando la situación haya cambiado.
- Operación complementaria con programas de reparto del tiempo de trabajo. Varios países implementaron programas para facilitar la retención de trabajadores en empresas con dificultades, mediante sistemas de reparto del tiempo de trabajo en los que la empresa, el trabajador y el Estado a través de un subsidio, compensaban una parte de la reducción de ingresos.⁹
- En tales casos, los seguros de desempleo pueden desempeñar el rol de proveer prestaciones proporcionales a las jornadas de trabajo ajustadas durante la vigencia del programa, en empresas que demuestren que requieren un apoyo transitorio para superar sus dificultades.
- Convenio 102 de la OIT de 1952 sobre norma mínima de seguridad social. Este convenio establece que la tasa mínima de sustitución de prestaciones monetarias en el caso de un seguro de desempleo es de 45% de los ingresos de un beneficiario tipo.

c) Productividad incluyente

En el mencionado “Pacto por México”, así como en la visión de las autoridades sobre los desafíos estratégicos de la economía mexicana, adquiere especial relevancia la necesidad de aumentar la productividad de la economía.

Al respecto, México al igual que otros países de América Latina, se ubica en la actualidad entre los países denominados de ingreso o renta media y su base productiva se caracteriza por una heterogeneidad estructural, lo que ha dejado marginado del desarrollo a una parte importante de empresas y de la población. Así, es posible identificar al menos tres desafíos en esta materia:

- Seguir avanzando hacia la condición de renta alta, lo que requiere mejorar continuamente la productividad a partir de la innovación y la formación permanente del personal.
- Avanzar en prácticas productivas más incluyentes, tanto en la generación de la riqueza como en su distribución. La vinculación entre productividad y la remuneración integral constituye la inclusión a construir.
- Avanzar en prácticas productivas con un uso más racional de recursos ambientales (agua, forestal), la reducción de contaminantes tóxicos y emisión de gases invernaderos y evitar la destrucción de ecosistemas.

Para avanzar en los tres planos señalados, es preciso transformar prácticas que conllevan a niveles subóptimos de productividad y condiciones de trabajo y medioambientales. Por ello, se requiere de innovación social en las empresas: interrelaciones incluyentes entre las personas para movilizar y propiciar la inteligencia y ambición colectiva, a partir de valores y competencias compartidos.

Prácticas participativas en la construcción de objetivos, indicadores, metas y la generación de aprendizajes para desarrollar competencias y mejoras integrales, conforman la vértebra de la innovación social. El marco es el diálogo permanente entre los actores de la producción: gerencia y representantes de los trabajadores organizados. Es el vehículo que permite pasar de la confrontación a la colaboración en la creación en el lugar de trabajo.

La OIT ha desarrollado una propuesta de innovación social orientada a la gestión incluyente en las organizaciones, denominada Sistema Integral de Medición y Avance de la Productividad (SIMAPRO) y forma parte del programa mundial de la OIT para el Desarrollo de Empresas Sostenibles.¹⁰ La filosofía de SIMAPRO es la comunicación desde ‘abajo hacia arriba’: de problemas, oportunidades y soluciones integrales. Fomenta la motivación del personal a partir de la cooperación entre diferentes posiciones jerárquicas en la creación de alternativas innovadoras. Se construye a partir de una red de aprendizaje abierta entre y dentro de las organizaciones y los beneficios se comparten entre los actores involucrados.

En México, la experiencia del SIMAPRO se aplica en la industria azucarera en 18 ingenios y también en el cultivo y la cosecha de caña, y se articula con iniciativas para la erradicación del trabajo infantil. También es aplicado en otros sectores productivos como el de turismo, automotriz, en el sector de las pequeñas y medianas empresas y en la elaboración de estándares de competencia y en soluciones de evaluación-certificación de personal.

9 Para mayor detalle, ver Messenger, J. 2009 “Work sharing: A strategy to preserve jobs during the global jobs crisis”, en *TRAVAIL Policy Brief*, N°1 (Ginebra, OIT)

10 Ver: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---d_emp_msu/documents/publication/wcms_185282.pdf