

**INICIATIVA PRESIDENCIAL
SOBRE SD (2013):
OPORTUNIDADES Y
RESTRICCIONES; ACIERTOS Y
DESACIERTOS**

Graciela Bensusán, UAM X.
11 de octubre del 2013

índice



1. ¿Giro en la política laboral? Contexto
2. Antecedentes
3. Oportunidades y restricciones
4. Objetivos
5. Aciertos en el diseño
6. Problemas: requisitos, financiamiento, beneficios, desarticulación entre políticas.
7. Posibles ajustes en el diseño

1. Contexto: ¿Giro de la política laboral?



Cambios:

- Mayor importancia a la calidad de los empleos
- Políticas de formalización
- Seguro de desempleo
- Pensión universal (política social)

Continuidad:

- Política salarial (contrapuesta al interés de fortalecer el mercado interno)
- PL subordinada a política macroeconómica.
- Política sindical (privilegia paz laboral, contrapuesta al interés por el incremento de los espacios de bilateralidad en productividad y a una menor asimetría)

2. Antecedentes SD



- Artículo 123 Constitucional, Fracc. XXIX
- SD en DF (2007)
- 9 iniciativas legislativas (enero 2011): PRI, PRD; PT (diferencias en tasas de reemplazo, tiempos, requisitos y financiamiento: recursos fiscales vs contribución tripartita)
- Iniciativas Estado de México y Nuevo León (vinculadas a situaciones críticas)
- 6 países de América Latina

3. Oportunidades y restricciones

- Mejorar calidad de vida de las familias
- Sostener patrones de consumo
- Evitar el deterioro del capital humano
- Fortalecer y articular políticas activas y pasivas en mercado de trabajo (México es uno de los países de la región que gasta menos al respecto, 0.03 % del PIB, vs 0.27% en Argentina; 0.46% en Brasil; 0.32% en Chile) (Durán, 2009).
- Lecciones: Escasa cobertura y bajo impacto en la disminución de la informalidad
- A pesar del SD, la informalidad seguirá siendo un **SD implícito** y de fácil acceso para la mayoría de los trabajadores, aunque imperfecto y con efectos no deseados (Velásquez, 2010).

4. Objetivos: ¿se pueden cumplir?



- Sustitución de ingresos e inserción laboral
- Red de seguridad social para prevenir pobreza
- Estabilización macroeconómica (mantener consumo)
- Promoción de la reestructuración y la eficacia (menor resistencia al despido por causas económicas)

5. Aciertos



- La iniciativa apunta en la dirección correcta al aprovechar un instrumento de política pública que probó su utilidad en países desarrollados y en desarrollo
- Toma en cuenta algunos datos del mercado de trabajo y beneficia potencialmente a los asalariados formales inscritos en IMSS o ISSSTE, sin distinción, incluyendo trabajadores temporales, eventuales y con contratos especiales (aprendizaje, temporada): el 32% del empleo creado entre 2005 y 2010, tiene esta naturaleza y es una tendencia creciente (9% en 2002 y 14% en 2010). Sin embargo, se les da un trato discriminatorio...
- Se mantiene el régimen de indemnizaciones, lo que es correcto, ya que responden a objetivos diferentes. Sigue en este sentido la tendencia en los demás países de la región.
- Aunque el monto de las indemnizaciones suele ser mayor que el que se obtiene por desempleo y tiene menos requisitos, es más difícil que el empleador esté dispuesto a pagarla sin enfrentar un juicio. Pocos trabajadores demandan a su empleador y los juicios duran años y son incobrables. Por eso es aún más importante el SD.

6. Problemas de diseño

- **Beneficiarios:** asalariados formales (no más del 40% de la PEA) que cumplan requisitos
- **Cotización previa** (24 en 36 meses): Es rígida y difícil de cumplir para un alto porcentaje de los asalariados, por la alta tasa de rotación laboral (superior al 50%) y las frecuentes transiciones entre formalidad e informalidad.
- **Período:** una vez en cinco años (igual problema que el anterior)
- **Pérdida “involuntaria” del empleo, esperar 45 días y atender compromisos de búsqueda de empleo y capacitación:** ¿despido injustificado? ¿cómo se acredita la injustificación del despido?
- **Cobertura:** Se esperaría una baja cobertura de desempleados y mayor aprovechamiento para trabajadores de altos ingresos (hombres, calificados, tiempo completo), considerando experiencia de otros países con semejantes tasas de informalidad y rotación (Brasil, 7%; Argentina, 12%, Uruguay y Chile, 20%, 2008). En México, el 60% de los ocupados son informales.
- **Experiencia DF:** La cobertura del SD alcanza a poco menos del 30% pero hay serios cuestionamientos a la manera en que opera por la intervención de “gestores” (cambio de reglas de operación en 2013).
- **Financiamiento:** reducir aportación patronal de vivienda para crear SD

Cuadro . Evolución de la cobertura de la seguridad social Trabajadores asegurados al IMSS y ISSSTE

Año	Asegurados en el IMSS¹	Asegurados ISSSTE²
1997	10,467,823	S/D
1998	11,072,689	S/D
1999	11,714,774	S/D
2000	12,420,898	2,337,000
2001	12,441,751	2,368,000
2002	12,328,577	2,372,000
2003	12,315,623	2,367,000
2004	12,559,456	2,379,000
2005	12,965,789	2,398,000
2006	13,573,677	2,424,000
2007	14,144,576	2,490,000
2008	14,435,576	2,542,000
2009	13,994,127	2,582,000
2010	14,524,448	2,644,000
2011	15,153,643	S/D
2012	15,837,418	S/D

¹ Fuente: Basados en la información de la secretaría del Trabajo y Previsión Social (Los datos anuales son un promedio aritmético de los doce meses).

² Fuente: INEGI, basado en la información del ISSSTE: Estadística de población. Anuario estadístico 2010.

S/D: Sin dato disponible

a) Financiamiento: la falla más grave

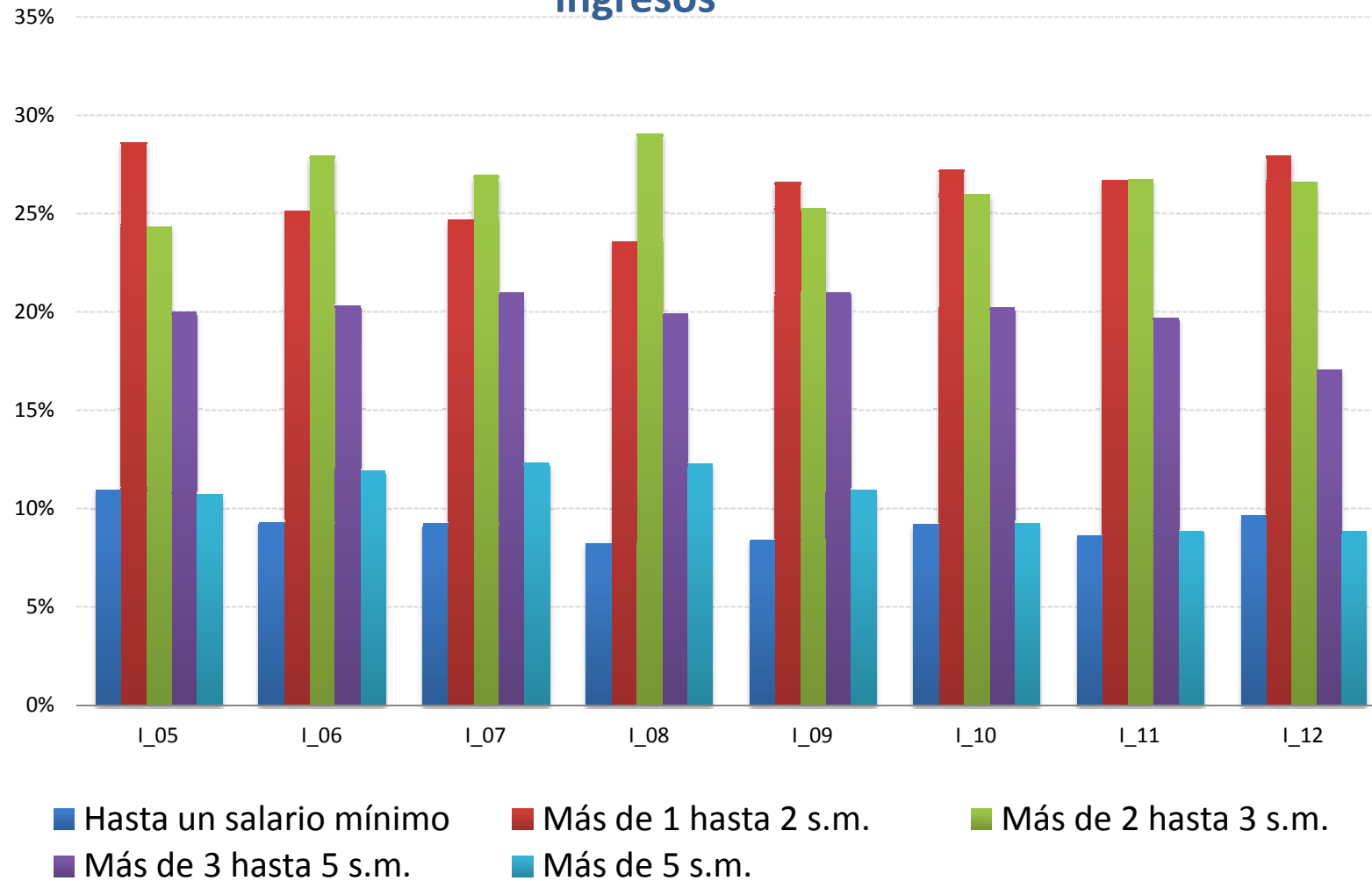


- Se reducirá la cuota patronal de vivienda (antes 5% y ahora limitada al 2%) para integrar en adelante la subcuenta individual (2%) y el fondo solidario (1%) del SD.
- Obligará a que el trabajador opte por tener vivienda o seguro de desempleo con una tasa de reemplazo razonable
- Si opta por vivienda obtendrá tendencialmente hasta un máximo de 1 SM financiado por el Estado.
- Perspectiva optimista: será solo un punto de partida para un verdadero SD en el futuro...
- Perspectiva realista: ¿enfrentamos un nuevo intento de simulación en el mundo del trabajo para legitimar la RH?

b) Beneficio insuficiente

- Beneficio: Desde 60 a 40% del salario durante seis meses si existe el recurso en la subcuenta individual y en el fondo solidario, pero tenderá a ser de 1 SM (Si no alcanzan los recursos o si el trabajador obtuvo un crédito y no hay recursos; si perdió el empleo en 2014 o si lo hizo entre 2015-2016 y tiene un crédito).
- A veces el subsidio de 1SM será un complemento pero por lo general será el único beneficio y para casi el 70% será cercano a lo que reciban.
- Hay que considerar que la gran mayoría de los beneficiados, en el mejor de los casos cobraría, alrededor de 1 y medio SM (**casi el 40 % de asalariados gana dos o menos SM y casi el 70 % tres o menos**).
- Una tasa de reemplazo tan baja difícilmente será un disuasivo respecto de la entrada de informalidad y, para que lo sea, se requeriría un enorme y costoso esfuerzo de fiscalización. Lo que ocurre con el SD en el DF es indicativo de lo que puede suceder a nivel nacional ya que en este caso el beneficio alcanza igualmente a 1 SM.

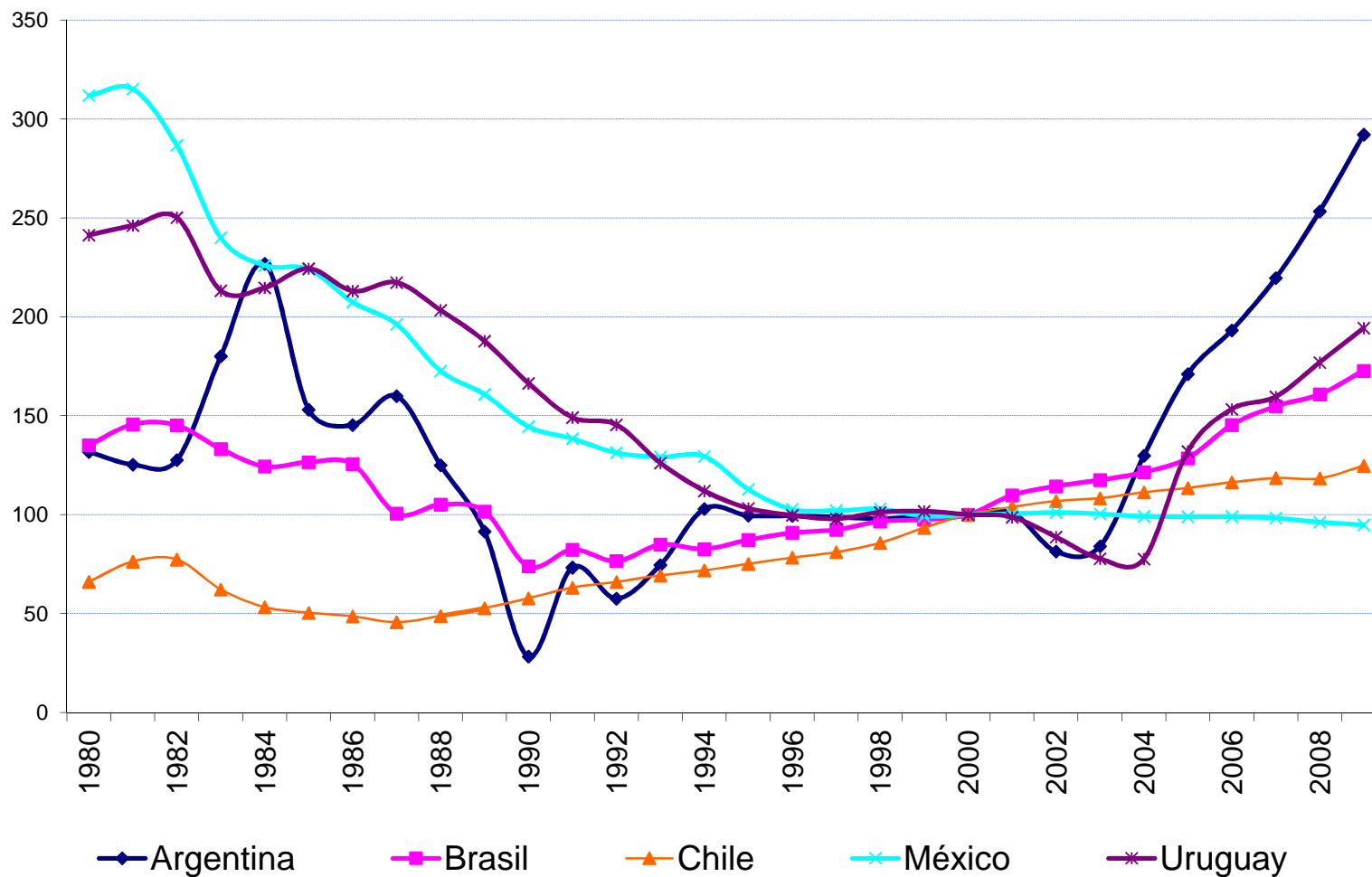
Gráfico . Subordinado y remunerado, según nivel de ingresos



c) Círculo vicioso: SM inconstitucional

- El SM no alcanza para acceder a una canasta básica, equivale a la tercera parte del que se tenía en 1976 y es fuente de pobreza, como lo muestra el CONEVAL.
- PS: No se sube el SM para no afectar a las MPYMES, la competitividad y las finanzas del gobierno (tope de pensiones servidores públicos) y se argumenta que no es indicativo del ingreso laboral.
- Sin embargo, se lo adopta nuevamente como parámetro del SD para una gran parte de los trabajadores.
- Se sigue manteniendo una PS restrictiva, alejada de su objetivo social pero también de la racionalidad económica, y se promueve un SD que no resolverá la necesidad de ingreso para la subsistencia ni mejorará el consumo ni evitará caer en la pobreza. Menos aún evitará que se recurra a la informalidad.
- También en otros países se usa el SM como indicador. Pero el SM de México equivale a menos de la mitad del de Brasil y a la tercera parte de Argentina.

Evolución del salario mínimo real (Índice, base 2000=100)



d) Otro problema: falta de articulación entre políticas activas y pasivas

- Administración: IMSS e ISSSTE
- Sin embargo, la política de intermediación y capacitación corresponde a la STyPS.
- Sin coordinación y articulación de ambas políticas, no se logrará el objetivo de reducir la duración del desempleo y mejorar la “empleabilidad”.
- El Servicio Nacional del Empleo debe fortalecerse y ser piedra angular de la articulación.
- Además de aprovechar los programas existentes (PAE y otros), habría que comprometer sustanciales recursos para las políticas activas y la fiscalización.
- ¿ Hay la disposición a incrementarlos y es viable en el contexto actual?
- El PAE da una idea de cuál ha sido la capacidad del gobierno en políticas activas.

Evolución de la Cobertura del PAE

Tipo de Población	2007	2008	2009	2010	2011
Población Potencial (PP)	SD	SD	5,185,724	SD	SD
Población Objetivo (PO)	VNE	VNE	286,056	VNE	315,296
Población Atendida (PA)	322,134*	469,294*	398,406	439,842*	421,464
Cobertura: PA x 100 / PO	VNE	VNE	139%	CNE	133%

* Incluye los 5 subprogramas que conformaban el PAE en esos años

SD= Sin dato

VNE= Variable no estimada



¡Muchas gracias!