

Los programas de empleo temporal, ¿sirven como estabilizadores automáticos? El caso de Chile y México previo al Covid

Do temporary employment programs serve as automatic stabilizers? The case of Chile and Mexico prior to covid

Daniela Vianey García Pureco*

Alejandro Vázquez Martínez**

34

Palabras clave

Diseño y coherencia de las políticas

Políticas fiscales y comportamiento de los agentes económicos

Comportamiento en el trabajo y determinación del empleo

Trabajo

Estudios comparativos de economías particulares

Keywords

Policy Designs and Consistency

Fiscal Policies and Behavior of Economic Agents

Work Behavior, and Employment

Determination

Labor

Comparative Studies of Particular Economies

Jel: E61, H3, J2, N3, P52

* Maestra en Economía por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y cuenta con una estancia de investigación en la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Actualmente es docente de licenciatura en la Facultad de Economía.

Correo electrónico: danielagp@economia.unam.mx

** Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Correo electrónico: 17alel@gmail.com

Resumen

Si existe una regularidad en economía, esta es la presencia de los ciclos, es decir, de fluctuaciones que llevan a las economías de períodos de auge a otros de crisis. Inevitablemente estas oscilaciones tienen impactos sobre el nivel de bienestar de la población, una de las principales afectaciones en la fase baja del ciclo, recesiones y crisis, se manifiesta en la pérdida de empleos. Ante esta situación la política fiscal cobra gran relevancia, por el lado del gasto y particularmente mediante la puesta en marcha de los estabilizadores automáticos con potencial de crear empleos y aminorar los efectos perniciosos sobre los ingresos que experimentan las familias. El objetivo del presente artículo es hacer un análisis comparativo de los programas de Empleo Temporal en Chile y México, previo a la crisis derivada de la Covid-19, la pregunta a responder es si estos funcionan y cuál es su relación con la política fiscal.

Abstract

If there is a regularity in economics, it is the presence of cycles, i.e., fluctuations that take economies from periods of boom to periods of crisis. Inevitably, these oscillations have an impact on the level of welfare of the population; one of the main effects in the low phase of the cycle, recessions and crises, is the loss of jobs. Faced with this situation, fiscal policy is of great importance, on the expenditure side and particularly through the implementation of automatic stabilizers with the potential to create jobs and reduce the pernicious effects on household income. The objective of this article is to make a comparative analysis of the Temporary Employment programs in Chile and Mexico, prior to the crisis derived from Covid-19, the question to be answered is whether these programs work and what is their relationship with fiscal policy.

Introducción

La organización económica a lo largo de su historia ha sido caracterizada por fluctuaciones cíclicas que han generado períodos de penuria y malestar para la población seguidas de etapas de bonanza. A la metamorfosis que sufre la economía, pasando de momentos de auge a otros de crisis, se le llama comúnmente ciclo económico y este es modulado mediante la actuación estatal a través de diversos instrumentos de política económica, el más importante es la política fiscal por su influencia directa sobre variables fundamentales tales como los ingresos públicos, el gasto y la deuda de un país.

Particularmente a los mecanismos diseñados para combatir los efectos de las fluctuaciones se les conoce como estabilizadores automáticos, los cuales son componentes del presupuesto que responden a los movimientos del ciclo y cuyo principal objetivo es estabilizar la economía. Sus dos mecanismos de acción están concentrados en el ingreso y el gasto públicos y dentro de estos últimos destacan los programas de empleo temporal, que ofrecen una ocupación pagada de carácter provisional a trabajadores que se encuentran en situación de desempleo durante una fase recesiva o de crisis económica.

El presente documento explora las bondades de este estabilizador automático, toma como casos de análisis el extinto Programa de Empleo Temporal (PET) en México y el Programa de Inversión en la Comunidad (PIC) en Chile, a través del estudio de cada uno se extraen algunas lecciones importantes sobre su diseño, operación, presupuesto y se explora su funcionalidad para mitigar los efectos del ciclo económico. Para ello el texto se divide en tres secciones, en la primera parte se aborda teóricamente los estabilizadores automáticos, en la segunda se hace una breve exploración del fun-

cionamiento del PET y el PIC y en la tercera se arrojan algunas reflexiones finales.

1. Estabilizadores automáticos y ciclo económico

De acuerdo con Basilio (2016) los estabilizadores automáticos de la política fiscal (a partir de este punto se referirá a ellos como EA) se definen como componentes del presupuesto público que responden a las fluctuaciones de la actividad económica atenuando o suavizando los cambios en el ciclo. A diferencia de otros instrumentos, los EA no tienen que pasar por procesos administrativos y legislativos para su implementación, ya que actúan automáticamente cuando se produce un movimiento en el ciclo, evitando así que se generen retrasos temporales en la actuación estatal y permitiendo una rápida respuesta en comparación con otros instrumentos.

Los EA pueden operar por dos frentes, el primero de ellos es por el lado de los egresos, los cuales consisten en asignaciones de gasto público que tienen como fin influir en el tamaño de la demanda agregada para suavizar y/o atenuar el ciclo y pueden tomar la forma de subsidios, inversión de gobierno, transferencias al sector privado y programas sociales. El segundo frente de acción es por el lado de los ingresos, este tipo de estabilizadores también buscan influir en la demanda agregada, pero utilizando la política de ingresos, los principales EA en este frente son los impuestos directos, debido a que estos gravan según el monto de riqueza, patrimonio, ingresos y utilidades, lo cual los vuelve sensibles a cambios ocasionados por las fluctuaciones cíclicas. En el cuadro 1 se muestran algunos de los principales estabilizadores automáticos de la política fiscal, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos:

Cuadro 1. Principales Estabilizadores automáticos de la política fiscal

EA	Frente en el que opera	Variable que afectan	Etapa de mayor actuación
Impuestos sobre el ingreso y beneficios	Ingresos	El ingreso privado disponible	Durante todo el ciclo
Impuestos sobre el valor agregado	Ingresos	Consumo privado	Recesión y Crisis
Transferencias al sector privado	Egresos	El ingreso privado disponible	Recesión y Crisis
Subsidios al consumo	Egresos	El consumo privado	Recesión y Crisis
Programas de desempleo	Egresos	El empleo	Recesión y Crisis
Programas sociales	Egresos	El consumo y el ingreso privado disponible	Recesión y Crisis

Fuente: elaboración propia.

Sobre su actuación, los EA funcionan durante todo el ciclo, ya que, si solamente operarán durante una etapa y posteriormente desaparecieran, la economía quedaría desprotegida ante los efectos de futuras variaciones cíclicas y por tanto perderían su efectividad, sin embargo, no funcionan siempre con el mismo vigor, pues como se puede advertir en las etapas recesivas o de crisis despliegan su potencial y en las épocas de auge, son mucho más modestos, ello con el objetivo de no sobrecalentar la economía. En resumen, los EA deben estar permanentemente instalados, bien descritos en sus provisiones y propósitos y vinculados con certeza a criterios de ciclicidad (Fisher 2013) Sobre los resultados que generan, estos dependen de las condiciones económicas bajo las que estos operan, por ejemplo, el peso del sector público en la economía, la progresividad del sistema tributario, la distribución funcional del ingreso, los esquemas de empleo público, los subsidios al desempleo, la sensibilidad del desempleo a las variaciones en el producto y el grado de apertura de las economías.

A nivel internacional existe evidencia sobre la eficiencia de los EA para combatir los efectos de las variaciones cíclicas, por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2019), estimó que para el año 2016 en 23 de sus países miembros los EA compensan en promedio el 50% de la caída del ingreso disponible de los hogares, producida por movimientos a la baja en el empleo y salarios. Sin embargo, en Países Bajos (Holanda) los EA compensan el 80% de la caída del ingreso disponible, mientras que en Japón solo compensan el 40% de la caída y en Estados Unidos es de entre el 40% y el 50%. Un estudio similar realizado por Mohl *et al.*, (2019) encuentra que en la Unión Europea en el año 2017 la actuación de los EA reduce en un 35% la pérdida de ingreso de los hogares y en un 70% la contracción del consumo, pero al igual

que el ejemplo anterior, estas cifras varían dependiendo del país miembro, por ejemplo, en Bulgaria los estabilizadores solamente reducen un 20% la pérdida del ingreso, mientras que en Austria se reduce en un 45%.

El programa de empleo temporal: un estabilizador automático con características singulares

En las fases recesivas o de crisis los EA más llamativos son los programas de empleo temporales, los cuales consisten en la generación de puestos de trabajo por parte del Estado como respuesta al desempleo generado. La principal característica de dichos programas es precisamente, la temporalidad, la cual está determinada por la recuperación económica. Ahora bien, estos programas de empleo temporal cuentan con algunas propiedades que les otorgan una ventaja respecto a otros instrumentos, mismas que Wiseman *et al.*, (1976: 3-4), enlistan:

- Tiempo: tan rápido como los agentes económicos se suman al programa tan pronto tienen ingresos, lo cual genera un nivel deseado de gasto agregado más rápidamente que otras políticas de compra estatal.
- Impacto en el trabajo: los gastos en empleo público se traducen directamente en puestos de trabajo y por tanto en beneficios directos a la comunidad.
- Localización: el dinero gastado en empleo público se orienta, tanto geográfica como demográficamente.
- Déficit: debido a que una mayor proporción de los desembolsos de empleo público se traduce en transferencias reducidas y mayores pagos del impuesto sobre la renta, en comparación con otras políticas de gastos, esos desembolsos tienen menos impacto en el déficit presupuestario.

En suma, estos programas no solo tiene la ventaja de ofrecer puestos de trabajo pagados, sino que al ser otorgados por el Estado deben de cumplir con la legislación laboral vigente (lo cual puede incluir acceso a la seguridad social, prestaciones etc.), cubren una necesidad en la comunidad (creación o mantenimiento de infraestructura pública, provisión de servicios educativos, culturales, deportivos, etc.), es trabajo socialmente aceptado, los beneficiarios desarrollan habilidades que pueden incorporar a sus vidas y a sus futuros trabajos y sobre todo les permite a las familias compensar la caída en sus ingresos en las fases recesivas y de crisis económica.

Como se puede advertir, los programas de empleo temporal tienen efectos estabilizadores no solo sobre el ingreso familiar sino sobre el consumo agregado, pues el pago masivo que reciben los beneficiarios permite mantener la demanda. En síntesis, estos programas responden a los efectos de las variaciones cíclicas, conteniendo la caída del empleo que se produce durante los periodos de crisis y recesión, al mismo tiempo que impulsan la recuperación económica, influyendo de manera indirecta sobre variables como el consumo agregado.

2. Programas de empleo temporal, lecciones que aprender México

El Programa de Empleo Temporal (PET) de México, este fue creado en 1995 en respuesta a la sequía y la crisis económica que azotaban al país durante ese año. El PET tenía como objetivo apoyar transitoriamente el ingreso de hombres o mujeres en periodos de baja demanda laboral y en emergencias naturales o económicas [...] a través del desarrollo de infraestructura social básica y actividades productivas (Galhardi, 2009: 1). El pago consistía al equivalente del 99% de un salario mínimo general

diario vigente, y eran entregados en efectivo, cheques o medios electrónicos. Durante sus primeros años el PET atendía a comunidades rurales y de alta y muy alta marginación o de alta pérdida de empleo, posteriormente en 2009, como respuesta a la crisis económica por la que el país atravesaba, se extendió la cobertura del PET a áreas urbanas.

En un inicio, el PET operaba bajo cuatro subprogramas, bajo el cargo de la Secretaría del Bienestar (anteriormente Secretaría de Desarrollo Social o SEDESOL), la Secretaría de Comunicación y Transporte (SCT), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (antes conocida como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, o SAGARPA), sin embargo, esta última dejó de participar en el programa en 2008 y en su lugar entró la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), aunque esta solamente tuvo participación en la coordinación del programa, y no recibió recursos. Cada una de las secretarías contaba con su propio presupuesto, y realizaba diferentes actividades, tales como: mejoramiento de infraestructura local, conservación y reconstrucción de la red rural y alimentadora, conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, acciones para mitigar el impacto del cambio climático, y proyectos productivos.

Uno de los principales problemas del PET fue la falta de presupuesto y los constantes recortes. Durante los primeros 5 años de operación, el presupuesto del programa tuvo una tasa de crecimiento real promedio de -5.6%, solamente durante 1997 se presentó un incremento del 8.7%. De acuerdo con Martínez López (2011) en 1999 el programa creó 1,189.7 mil empleos, sin embargo, para el 2000 esta cantidad se redujo a 1,055.5 mil debido a la

falta de recursos. Durante los primeros años de la década de los 2000 el presupuesto del PET continuó disminuyendo. En 2002, los recursos del programa se redujeron un 82.4%, provocando que algunas de las secretarías no contaran con los recursos necesarios para operar el programa.

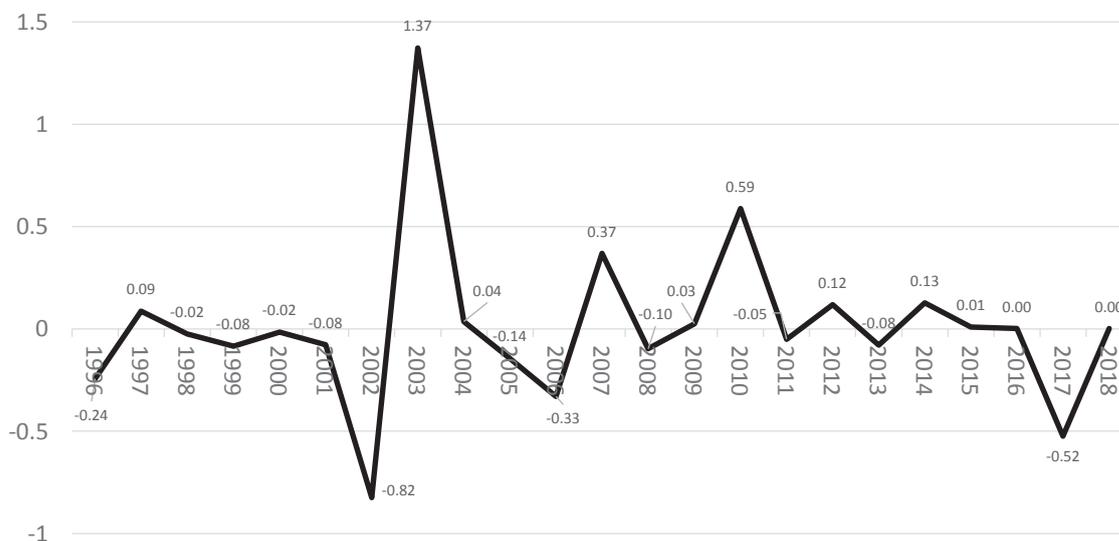
Si bien, en 2003 el presupuesto presentó un crecimiento del 137.3%, esto solo se debió a la estrepitosa caída experimentada el año anterior, puesto que los recursos, aún eran reducidos en comparación con años previos. En los años subsecuentes los recortes presupuestarios continuaron. En 2007, el presupuesto presentó un aumento del 36.9% respecto al año anterior, sin embargo, este aumento se vería interrumpido por la crisis de 2008, durante la cual el presupuesto se contrajo un 9.7%. Si

bien esta caída es inferior a las experimentadas previamente, esta se dio durante una época de baja demanda laboral, cuando la tasa de desempleo pasó de 3.9% a 5.9%, por lo que, se limitaron los efectos que el programa tenía sobre el empleo.

En 2009 y 2010, el presupuesto del PET se incrementó un 2.6% y 58.8% respectivamente, sin embargo, este incremento fue solo momentáneo y no tuvo importantes efectos sobre el desempleo, puesto que este iba en aumento. Durante los siguientes 8 años los recursos destinados al programa comenzaron a reducirse, hasta que en 2019 los recortes presupuestarios hicieron imposible la operación del programa, y provocaron que este fuera cancelado. En la gráfica 1, se ilustra la tasa de crecimiento del presupuesto del PET de 1996 a 2018.

Gráfica 1

México: Tasa de crecimiento real del presupuesto del Programa de Empleo Temporal 1996-2018 (2018=100)



Fuente: elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cuanto a la composición del presupuesto, en el primer año de operación del programa (1995), SEDESOL fue la secretaría con mayor presupuesto destinado, equivalente al 70% del total, mientras que la SCT tenía el restante. Años posteriores, en 1997 y 1999, SAGARPA y SEMARNAT respectivamente, comenzaron a recibir recursos para operar el programa. Tras la caída del presupuesto en el año 2002, este sufrió una importante recomposición, la SCT se convirtió en la secretaría con mayor destino de recursos seguido por SEDESOL, SEMARNAT y sagarpa, esta última dejó de recibir recursos para operar el programa en 2005 y tres años después, en 2008, dejó de participar en el mismo. En la gráfica 2 se ilustra con mayor detalle la participación de cada secretaría en el presupuesto total del PET a lo largo del periodo de estudio.

Las reducciones del presupuesto del PET tuvieron importantes repercusiones sobre el desempeño del programa y por ende sobre sus efectos estabilizadores. Un informe del Conse-

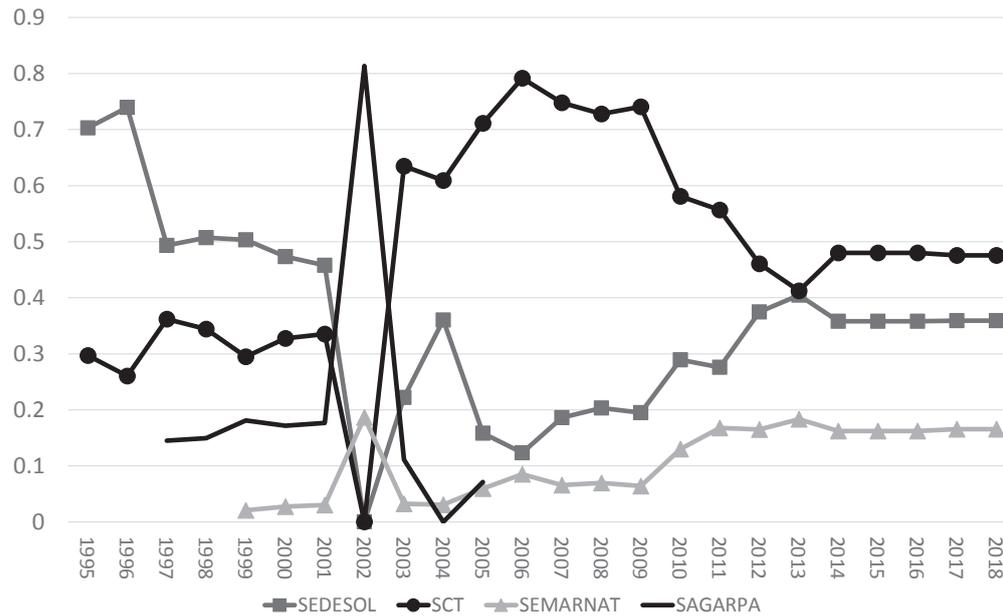
jo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) realizado en el año 2018 señaló que la cobertura del PET había disminuido en los últimos cinco años derivado de la disminución del presupuesto total del programa.

Los problemas del PET no solo se limitaron a las cuestiones presupuestales, Martínez López (2011) señala que el programa no contaba con un diagnóstico en el que se definiera con claridad el problema que se debía de atender el programa ni se identificaba con precisión las poblaciones potenciales y objetivo. En consecuencia, el programa no tenía clara la magnitud del problema que buscaba atender y los recursos con los que debería de contar. Los datos sobre el número de beneficiarios muestran que, este identificaba a un gran número de personas como población potencial, pero solo una pequeña fracción, menor al cincuenta por ciento, era considerada como población objetivo, aunque irónicamente, la población atendida terminaba siendo ligeramente mayor (ver gráfica 3). Esta situación se repitió durante varios años.

40

Gráfica 2

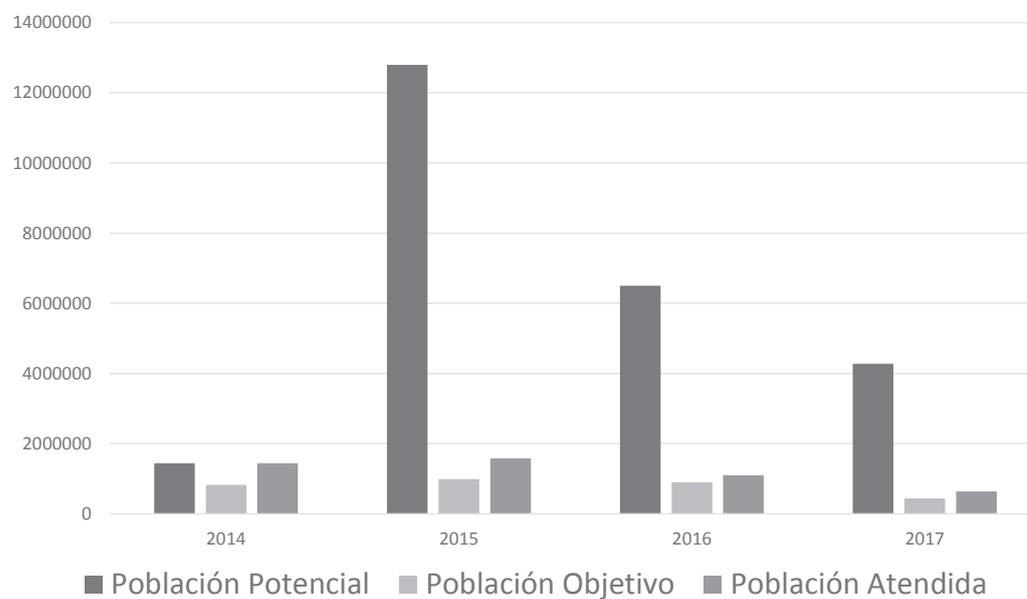
México: Participación en el presupuesto total del Programa de Empleo Temporal por Secretaría, 1995-2018 (en %)



Fuente: elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Gráfica 3

México: Programa de Empleo Temporal población potencial, objetivo y atendida, 2014-2017 (Personas)



Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL.

En suma, durante los 24 años del PET, sufrió de importantes problemas. Por un lado, el presupuesto del programa se caracterizó por ser limitado y por sufrir importantes recortes, especialmente durante las etapas de crisis, lo cual iba en contrasentido con la estabilización del empleo que se pretendía. Si bien, existen algunos años en los que los recursos del programa se incrementaron, estos fueron esporádicos y no respondieron a la situación del desempleo. La falta de una metodología para identificar a la población imponía importantes limitantes a la operación, pues el programa funcionaba más por inercia que para atender el problema de desempleo cíclico, en ese sentido, no cumplía su función de estabilizador automático, lo cual significaba que no arrojaba los beneficios que teóricamente plantea este EA.

Chile

El Programa de Inversión en la Comunidad de Chile comenzó a operar en 2001, en respuesta a los altos niveles de desempleo del país ocasionados por la crisis económica de finales de los noventa. El programa, que sigue vigente, es administrado y operado por la Unidad ProEmpleo de la Subsecretaría del Trabajo perteneciente al Ministerio de Empleo y Previsión Social. El objetivo del programa es combatir el desempleo, ofreciendo empleos de corta duración a desempleados de familias vulnerables que habitan en regiones de alto desempleo mediante su vinculación a proyectos intensivos en el uso de mano de obra, orientados a generar un impacto positivo en la comunidad (Farné, 2016: 19). Dado que los empleos que el programa genera tienen un carácter temporal, los contratos de trabajo de los beneficiarios tienen una duración de 1 a 4 meses y en algunos casos estos pueden tener una extensión de hasta 6

meses. Al acabar el contrato, los beneficiarios pueden permanecer en el programa y suscribirse a un nuevo contrato con algún otro organismo.

La operación del PIC comienza cuando las autoridades municipales identifican una caída en la demanda laboral, posteriormente, envían una solicitud a su respectiva Intendencia y Secretaría Regional Ministerial del Trabajo, las cuales se encargan de evaluar y analizar la situación del municipio. Estas envían una solicitud al Comité de Seguimiento de Programas de Empleo, estos últimos aprueban (o rechazan) las solicitudes y determinan la línea de ejecución del programa, las cuales pueden ser: Línea de Intendencia (Ejecución de proyectos por transferencia directa de recursos) o línea SENCE (Ejecución de proyectos a través de convenio). El programa considera como población potencial a todas las personas que 1) tengan más de 18 años, sean trabajadores desempleados, vivan en regiones que presenten tasas de desocupación superiores al promedio de desempleo nacional; 2) cuenten con certificado vigente de la Ficha de Protección Social; 3) presenten certificado de afiliación vigente y/o certificado de cotizaciones previsionales vigente emitido por alguna administradora de fondo de pensión; 4) cuenten con inscripción vigente en la respectiva Oficina Municipal de Información Laboral. (Ministerio de Desarrollo Social, 2017: 3).

Como puede intuirse de la definición de la población potencial, el PIC está enfocado en atender a los desempleados provenientes del sector formal, ya que se les solicita contar con protección social, lo cual representa una limitante al alcance del programa. Ahora bien, respecto a la población atendida, por la forma en la que el programa opera, esta siempre es igual a la población objetivo. En cuanto a las

remuneraciones, el PIC otorga a los beneficiarios un pago equivalente al Ingreso Mínimo Mensual proporcional a la jornada que realizan, esta puede ser media, tres cuartos y completa, además de que los beneficiarios reciben todas las prestaciones establecidas en la ley.

En cuestiones presupuestarias,¹ el PIC parece responder a los movimientos del desempleo a lo largo del ciclo. Durante 2005 el presupuesto ejecutado del programa ascendía en términos reales a 7.3 mil millones de dólares, durante los siguientes dos años el presupuesto ejercido por el programa se incrementó significativamente. En 2006, los recursos del programa tuvieron un crecimiento del 52% y en 2007 un 61%, al mismo tiempo, el desempleo comenzó a reducirse significativamente, la tasa de desocupación pasó de 9.23% en 2005 a 7.1% en 2007.

Durante la crisis económica de 2008-2009, el desempleo comenzó a incrementarse vertiginosamente, y en 2009 la tasa de desocupación alcanzó un máximo de 9.7%. Por su parte, el presupuesto del PIC durante este mismo año presentó un incremento del 53%, esto con el fin de combatir el desempleo. En 2010, tras finalizar la crisis, el presupuesto del PIC comenzó a decrecer, y en 2011 y 2012 sufrió una reducción del 6% y 14% respectivamente. Sin embargo, durante estos años el desempleo también comenzó a descender, en 2013 la tasa de desocupación fue del 6.1%, la más baja en los últimos años, por lo que no existieron motivos para incrementar el presupuesto del programa. En la gráfica 4 se ilustra con mayor detalle la evolución del presupuesto del PIC y de la tasa de desempleo en Chile.

En cuanto a los beneficiarios,² estos siguen un comportamiento similar al presupuesto, puesto que tienden a incrementarse durante los períodos de baja demanda laboral, y se reduce el número de beneficiarios en las épocas de recuperación. Sin embargo, se encontró que la respuesta del programa tiene un ligero retraso, primero tiende a incrementarse el desempleo y posteriormente el número de cupos que el PIC ofrece.

En suma, existe fuerte evidencia que prueba que el PIC de Chile responde a los movimientos del empleo, tanto el presupuesto como el número de beneficiarios aumentan durante los períodos de baja demanda laboral. Sin embargo, la respuesta del programa es ligeramente lenta, no obstante, la intervención del Estado Chileno a través del programa parece ser clave en el combate al desempleo y al ciclo económico.

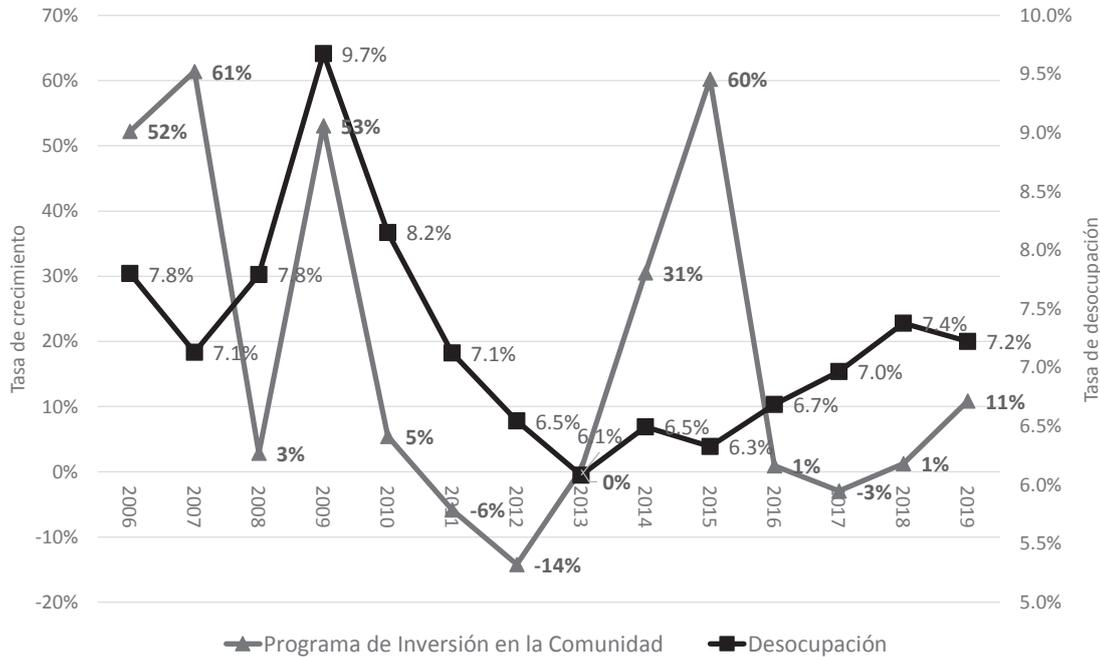
Existen importantes diferencias entre el PET de México y el PIC de Chile, tanto en su funcionamiento como en sus resultados. Por tal motivo, el programa chileno deja tres importantes lecciones que México podría tomar en cuenta si se retomara el PET en el futuro, mismas que se encuentran sintetizadas en el cuadro 2.

1 Solamente se cuentan con datos del presupuesto del PIC desde 2005.

2 Solamente se cuentan con datos del número de beneficiarios del PIC a partir de 2005 y con una periodicidad trimestral.

Gráfica 4

Chile: Tasa de crecimiento real del presupuesto del Programa de Inversión en la Comunidad (PIC) y tasa de desocupación, 2006-2019 (USD, 2015=100)



Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (DIPRES) y la OCDE.

Cuadro 2. Principales diferencias (lecciones) entre el PIC de Chile y EL PET de México

Programa de Inversión en la comunidad, Chile	Programa de Empleo Temporal, México
El programa tiene un carácter contracíclico, el presupuesto del programa se incrementa en los períodos de crisis y se contrae en los períodos de auge.	El programa tiene un carácter procíclico, el presupuesto del programa se reduce en los períodos de crisis, y se incrementa en los períodos de auge.
El programa ofrece a los beneficiarios una remuneración monetaria equivalente al Ingreso Mínimo Mensual, además de que les ofrece todas las prestaciones sociales establecidas por la ley.	El programa ofrece a los trabajadores una remuneración equivalente al 99% de un salario mínimo general diario vigente y no se ofrecía acceso a la seguridad social.
El programa cuenta con una metodología definida para identificar a la población objetivo, en esta las autoridades municipales son las encargadas de identificar a la población desempleada.	Las reglas de operación del programa no cuentan con una metodología definida para identificar a la población objetivo.

Fuente: elaboración propia.

3. Reflexiones finales

La política fiscal es uno de los principales instrumentos con los que el Estado cuenta para hacer frente a las fluctuaciones cíclicas y los efectos que estas generan. En el caso de la economía mexicana, a partir de la década de 1980 y del cambio en los objetivos de política económica, la política fiscal dejó de perseguir y fomentar el crecimiento económico y el empleo para concentrarse en el equilibrio fiscal y la estabilidad de agregados macro, esto ha provocado que la política fiscal sea pasiva frente a las fluctuaciones del ciclo económico e incapaz de crear y en su caso sostener estabilizadores automáticos para aminorar los efectos perniciosos que las crisis y recesiones ocasionan en la familias, el ejemplo de ello es la disfuncionalidad del PET en su años de operación y su posterior aniquilación. Las lecciones que deja el caso chileno son relevantes en términos operativos y de diseño, sin embargo, la lección más importante es que sin política fiscal activamente contracíclica no habrá estabilizadores automáticos realmente funcionales.

Los EA implementados en México distan de ser mecanismos que regulen el ciclo económico y atenúen los efectos que las fluctuaciones producen. Estos más bien se han caracterizado por ser débiles y por tener una reducida capacidad de estabilización. Las limitantes que se le han impuesto a la política fiscal son uno de los principales factores que han ocasionado esta situación. Por el lado del gasto, la repulsión al déficit impone un freno al crecimiento del gasto público deficitario y por ende limita presupuestalmente la actuación de los EA. Por su parte, las deficiencias del sistema tributario y baja recaudación limitan la actuación de los EA por el lado de los ingresos. Además, México no cuenta con mecanismos que permitan ahorrar

los excedentes generados durante la etapa de auge, para utilizarlos durante las crisis.

Resulta indispensable repensar en la reactivación del PET, puesto que el empleo ha sido una de las variables más golpeadas durante las recientes crisis económicas. Para retomar el PET y mejorar sus resultados, es crucial realizar cambios tanto al programa como a la estructura económica del país. Se tienen que realizar importantes modificaciones en la política económica, especialmente en la política fiscal, esta tiene que dejar de limitar el gasto deficitario y comenzar a centrarse en los objetivos de empleo y crecimiento. En segundo término, se debe de comenzar a reducir la restricción externa que limita la demanda agregada y los efectos multiplicadores de los EA, si bien este puede ser un proceso largo, es fundamental que se comiencen a tomar acciones.

Por último, es necesario repensar el PET por su potencial como estabilizador automático. En el futuro el programa debe de contar con una metodología más robusta que le permita identificar a la población objetivo, pero más importante, este debe de centrar sus esfuerzos en apoyar a los sectores más atrasados para incentivar la creación de empleos. El programa debe ofrecer a los beneficiarios un pago equivalente al salario que cubra el costo de la canasta básica y de acceso a la seguridad social, de esta manera se garantizará el bienestar de las familias beneficiadas. Con estos cambios el programa podría llegar a contener la caída del empleo durante las crisis e impulsar una rápida recuperación, sin embargo, si se siguen implementando las mismas políticas y medidas restrictivas, los resultados en materia de empleo y crecimiento no dejarán de ser decepcionantes. 🔄

Referencias

- Basilio Morales, E. (2016) La controversia teórica sobre la política fiscal. El ciclo económico y los estabilizadores automáticos en México. Primera edición. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- CONEVAL (2013) Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 -Programa de Empleo Temporal (PET).
- CONEVAL (2018) Fichas de Monitoreo y Evaluación 2017-2018 de los Programas y las Acciones Federales de Desarrollo Social. Ciudad de México.
- Farné, S. (2016) Programas de empleo público en América Latina. 185. Santiago: CEPAL, pp. 1–35.
- Fisher, E. (2013) 'Estabilización automática y seguridad social: Brasil, México, Costa Rica y Chile', Revista Problemas del Desarrollo, 173(44), pp. 9–29.
- Galhardi, R. (2009) 'México Programa de Empleo Temporal Ampliado (PETA)', OIT Notas Sobre la Crisis, pp. 1–4.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). Banco de Información Económica. [En línea] Available at: <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- Martínez López, C. (2011) El programa de Empleo Temporal. Documento de Trabajo 108. México D.F.: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, pp. 1–38.
- Ministerio de Desarrollo Social (2016) Inversión en la Comunidad. Evaluación Ex Ante Programas Reformulados. Proceso Formulación Presupuestaria 2016. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Desarrollo Social (2017) Inversión en la Comunidad. Informe de Seguimiento. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social, pp. 1–16. Available at: https://programassociales.ministeriodesarrollo-social.gob.cl/pdf/2018/PRG2018_3_1567.pdf
- Mohl, P., Mourre, G. and Stovicek, K. (2019) Automatic fiscal stabilisers in the EU: size & effectiveness. LU: Publications Office. Available at: <https://data.europa.eu/doi/10.2765/07002>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). OECD Data. [En línea] Available at: <https://data.oecd.org/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Presupuesto de Egresos de la Federación. [En línea]. Available at: <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- Wiseman, M., Gordon, R.A. and Tobin, J. (1976) 'Public Employment as Fiscal Policy', Brookings Papers on Economic Activity, 1976(1), p. 67. Available at: <https://doi.org/10.2307/2534047>.

Estimado(a) colaborador(a):

A continuación presentamos los criterios técnicos para la presentación de artículos de la revista *Economía Informa*.

Requerimientos del texto:

- Una página principal que incluya: título del artículo, nombre completo del autor, resumen académico y profesional, líneas de investigación, dirección, teléfono y correo electrónico.
- Un resumen del artículo de máximo 10 líneas.
- Incluir la clasificación (JEL) y tres palabras clave.
- Usar notas al pie de página ocasionalmente y sólo si son indispensables.
- Citas y referencias en el texto deben cumplir con los requisitos del sistema de referencias Harvard.
- Explicar por lo menos una vez los acrónimos y/o abreviaturas usadas en el texto.
- La bibliografía final debe también cumplir los criterios del sistema de referencia Harvard. La lista de referencias debe corresponder con las citas del documento.

Extensión y características técnicas:

- Ningún artículo puede exceder 30 páginas; incluyendo todas las secciones del manuscrito.
- Debe estar en Word.
- La letra debe ser Times New Roman, tamaño 12.
- El formato es tamaño carta (A4).
- No se usa sangrías (ni en el texto ni en las referencias bibliográficas)
- El uso de itálicas está reservado para el título de libros, journals, nombres científicos y letras que no estén en castellano.
- El uso de comillas está reservado para el título de: artículos, capítulos de libros y citas incluidas en el texto.

Tablas, gráficos y otros materiales de apoyo:

- Preferiblemente en Excel. De lo contrario usar: jpeg, tiff, png o gif.
- Se deben proporcionar los archivos originales en un sólo documento.
- Incluir los materiales también en el texto.
- Deben ser auto contenidos. Es decir, no se necesita del texto para ser explicados. No incluir abreviaciones. Indicar de manera clara las unidades de medida así como citas completas.
- Deben encontrarse en blanco y negro.
- Las tablas deben ser simples y relevantes.
- Los títulos, notas y fuentes del material deben ser capturados como parte del texto del documento. No deben ser insertados en el cuerpo del gráfico, figura y/o tabla.