

## MÉXICO

### PROGRAMA PARA LA PRESERVACIÓN DEL EMPLEO

Regina Galhardi<sup>1</sup>

Las empresas de sectores fuertemente orientados al comercio exterior y/o que producen bienes de consumo cuya compra puede ser diferida en el tiempo son las más vulnerables en situación de crisis. Este ha sido el caso de las industrias como la automotriz, autopartes, electrónica, eléctrica y bienes de capital, cuya desaceleración de la producción ha provocado que la actividad industrial de México descendiera en -11.6% en mayo. Con una pérdida importante de los valores de sus ventas, estas empresas se encuentran con la necesidad de reducir costos y aumentar su liquidez. En este contexto es prioritario desarrollar políticas destinadas a preservar el empleo y el capital humano de la empresa, para así evitar no sólo la pérdida de ingresos por parte de los trabajadores, sino también de personal con un nivel alto de conocimientos y habilidades específicas significativas para las empresas. Con este fin el Gobierno Federal ha desarrollado el Programa de Preservación del Empleo, el cual tiene como propósito proteger el empleo mediante el fortalecimiento de prácticas que permitan disminuir los costos que enfrentan las empresas a través de reducciones en las jornadas laborales en vez de despidos, y compensando parcialmente la pérdida de los ingresos de los trabajadores por medio de un subsidio.

## 1. Introducción

El enero de 2009 el Gobierno Federal estableció el Programa para la Preservación del Empleo, cuyo objetivo es el de disminuir los costos que enfrentan las empresas a través de reducciones en las jornadas laborales, mejor conocidos como “Paros Técnicos”.<sup>2</sup> El propósito de dicho Programa es el de apoyar con una transferencia a las empresas que han sido más afectadas por la desaceleración de la economía mundial acordando con sus trabajadores modificaciones temporales de las condiciones de trabajo en lugar de generar despidos, preservando así el empleo de sus trabajadores.

El Programa para la Preservación del Empleo funciona de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT) dirigido a empresas que ven reducida su producción debido a una afectación temporal, lo cual pone en riesgo el empleo. Éste es operado por la Secretaría de Economía.

El Programa está orientado a la industria automotriz, autopartes, electrónica, eléctrica y bienes de capital, tanto exportadores como no exportadores y sus proveedores. Los sectores apoyados<sup>3</sup> atraviesan hoy en día una desaceleración cíclica y temporal de su producción. En México la actividad industrial<sup>4</sup> descendió -11.6% durante mayo pasado

1 Especialista Principal de Desarrollo del Empleo, Oficina de la OIT para México. Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de la autora y no necesariamente representan el pensamiento de la Institución.

2 Legislación laboral mexicana no define el concepto de “Paro Técnico”; sin embargo, éste se entiende como “la suspensión temporal de las relaciones laborales”, o bien, “la reducción de las condiciones generales de trabajo, principalmente en la jornada y salarios, por así convenir a los intereses tanto de los patrones como de los trabajadores con la finalidad de evitar conflictos y preservar el empleo”.

3 Su producción ha sido la más dinámica en los últimos años: en 2003-2007 aumentó 6.9%, que contrasta con la expansión de 3.8% de la industria manufacturera en ese período.

4 Minería; Electricidad, Agua y suministro de Gas por ductos al consumidor final; Construcción y las Industrias Manufactureras.

en términos reales con relación a igual mes de 2008 como consecuencia de las reducciones de tres de los cuatro sectores que la conforman. El sector de las industrias manufactureras se contrajo en -16.3% en mayo de 2009. Consecuentemente, el personal ocupado en la industria manufacturera de transformación disminuyó -8.9% en mayo de 2009 respecto al nivel de mayo de 2008 (principalmente en la fabricación de equipo de transportes de -22.3% y de maquinaria y equipo de -14.4%).

Para este Programa, la Secretaría de Economía (SE) destinó 2.000 millones de pesos (150 millones de dólares aproximadamente, al cambio vigente a principio de septiembre) a fin de proteger las fuentes de empleo de hasta 500.000 trabajadores.

## 2. Descripción del Programa

El Programa<sup>5</sup> está orientado a los sectores que, por tener una fuerte orientación al comercio exterior y por producir bienes que los consumidores pueden diferir con facilidad su consumo, son más vulnerables al entorno económico adverso. Entre estos sectores se encuentran la industria automotriz, la eléctrica y la electrónica, entre otras. El gobierno alentará la concertación entre trabajadores y empleadores de reducciones en las jornadas laborales, otorgando una compensación a los trabajadores del ingreso perdido proporcional a las jornadas no trabajadas.

El diseño del Programa contempla la participación corresponsable de los empresarios, de los trabajadores y el Gobierno Federal con el fin de mantener las fuentes de empleo: a) Las empresas reducirán sus costos al pagar un salario menor de manera temporal a cambio de comprometerse a limitar los despidos; b) Los trabajadores recibirán de manera temporal una retribución menor a cambio de mantener su fuente de empleo y c) El Gobierno Federal dará un apoyo a la empresa, el cual dependerá del número de trabajadores, la reducción en las ventas y del porcentaje de retención.

### Objetivo

Apoyar a las empresas más afectadas por la desaceleración económica mundial para que preserven el empleo y capital humano de sus trabajadores, fortaleciendo el uso de prácticas que permitan reducir los costos mediante modificaciones temporales de las condiciones de trabajo en lugar de generar despidos.

### Población beneficiaria

Podrán recibir el apoyo las empresas que cumplan con los siguientes requisitos:

- Estar registradas en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) bajo alguna de las siguientes tres ramas de actividad económica: a) fabricación, ensamble y reparación de maquinaria, equipo y sus partes, excepto los eléctricos; b) fabricación y ensamble de maquinaria, equipos, aparatos, accesorios y artículos eléctricos y electrónicos y c) construcción, reconstrucción y ensamble de equipo de transporte y sus partes.
- Empresas proveedoras de primer nivel de los sectores anteriores: a) Las empresas que cuenten con registro vigente en el Programa de Promoción Sectorial (PROSEC) XII de la industria de caucho y plástico con registro patronal del IMSS, y que al menos 90% de su producción sea de insumos para la industria eléctrica, electrónica, bienes de capital, automotriz -autopartes (artículo 5 de dichos PROSEC); b) Las empresas que cuenten con registro PROSEC de la industria eléctrica (I), electrónica (II), bienes de capital (VII), caucho y plástico (XII), automotriz-autopartes (XIX); y que al menos 90% de su producción comprenda bienes que se incorporan a un vehículo y que está incluido en las fracciones arancelarias listadas en el Anexo 403.1 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): incluye neumáticos, asientos, vidrio de seguridad, entre otros.

### Criterios de elegibilidad

Para solicitar la inscripción al Programa las empresas interesadas deberán:

- Estar legalmente constituidas y al corriente en el pago de impuestos federales.
- Contar con registro patronal y de sus trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), así como no contar con créditos fiscales firmes con esta institución.

<sup>5</sup> El Programa ha introducido una serie de modificaciones en sus reglas de operaciones. Hasta el momento han sido cambiadas en tres ocasiones, siendo la última modificación realizada el 28 de mayo de 2009.

- Haber convenido con sus trabajadores las modificaciones temporales de las condiciones de trabajo, de conformidad con el marco legal aplicable.
- Que hubiesen realizado actividades productivas por lo menos durante los 12 meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de apoyo y que no estén recibiendo apoyos de otros programas federales por el mismo concepto.

### Criterios de selección

Para recibir el apoyo la empresa deberá cumplir con los requisitos de elegibilidad y con las siguientes condiciones para preservación de los empleos: a) Comprometerse a limitar los despidos hasta septiembre en proporción a una tercera parte de la caída en las ventas (por ejemplo, la caída de las ventas de un 30% corresponde a un despido máximo de 10%); b) No tener créditos fiscales firmes ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y el IMSS.

### Características del apoyo

A través del Programa, cuya vigencia es de febrero a septiembre, el gobierno ha destinado dos mil millones de pesos para apoyar a las empresas que ven reducida su producción debido a una afectación temporal, con lo que se podrá proteger a casi medio millón de empleos.

El monto del apoyo por solicitud por bimestre auditado es de \$ 110 pesos diarios por trabajador (US\$ 8.23 aproximadamente al cambio vigente a principios de septiembre) y es determinado considerando los siguientes factores:

- El número de trabajadores permanentes registrados por la empresa en el IMSS multiplicado por un factor de 0.75 y el número de trabajadores registrados por la empresa en el IMSS que coticen entre 1 y 10 salarios mínimos en la zona geográfica correspondiente.
- Los meses incluidos donde ocurrieron las modificaciones temporales de las condiciones de trabajo.
- Las variaciones en el empleo y en las ventas de la empresa.

El monto máximo de apoyo por empresas es igual a \$5.100 por trabajador (US\$ 382 aproximadamente al cambio vigente a principios de septiembre). Una empresa puede recibir apoyo varias veces siempre que no se rebase dicho tope.

## 3. Marco institucional

La operación del PRODIAT estará a cargo de la Secretaría de Economía, a través de la Subsecretaría de Industria y Comercio, o en su caso la Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología (DGIPAT), la que otorgará apoyo a los beneficiarios por proyecto para hacer frente a afectaciones temporales a la producción que pongan en riesgo la preservación del capital humano formado por las empresas de la población objetivo.

Las Delegaciones y Subdelegaciones serán las oficinas encargadas de la recepción, trámite y seguimiento de los procesos de la solicitud de apoyo para Proyectos "Para la preservación del empleo, denominados Proyectos Tipo B, así como de los demás requisitos documentales definidos en las Reglas de Operación del Programa.

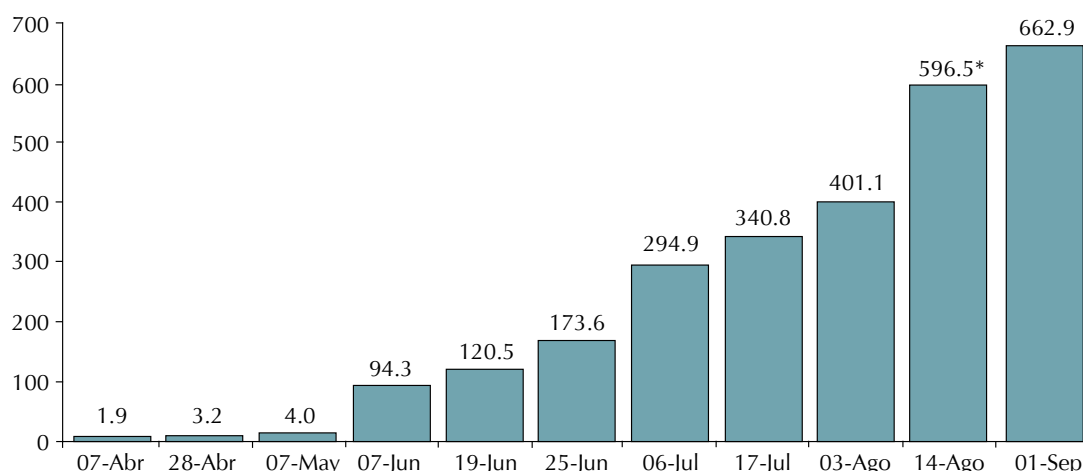
Además, se cuenta con un Consejo Directivo que es responsable de administrar los recursos federales destinados a los Proyectos del PRODIAT de conformidad con la normativa aplicable. El Consejo Directivo evalúa y dictamina las solicitudes de apoyo recibidas conforme a los requisitos de elegibilidad y criterios de selección e informa, a través de la DGIPAT, a las Delegaciones o Subdelegaciones el monto del subsidio autorizado por solicitud de apoyo previstos en las Reglas de Operación.

## 4. Resultados

El Programa para la Preservación del Empleo (Paros Técnicos) ha sido modificado en tres ocasiones debido al exceso de requisitos, trámites y a la lentitud de entrega de apoyos a las empresas. En la última modificación, que tuvo lugar el 28 de mayo, se ha eliminado la reducción de la nómina como elemento de cálculo del subsidio y se sustituye por la reducción de las ventas. Se eliminaron también los requisitos y la información que debían proporcionar las empresas para concurrir al Programa y se incorporó un apoyo adicional para la contingencia sanitaria dentro de la población objetivo.

Al 1 de septiembre de 2009 el Consejo Directivo del PRODIAT a través de los proyectos tipo B (Paros Técnicos) había asignado 662.9 millones de pesos y aprobado apoyos para 224 empresas; lo cual ha contribuido a que se conserven 196.008 empleos directos (ver el gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**Monto de recursos aprobados por el Consejo Directivo del PRODIAT**  
(millones de pesos)



**Fuente:** Secretaría de Economía. <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2/preservaciondelempleo0209.pdf>.

**Nota:** \*/ Se excluyen los montos desistidos por un beneficiario y aprobados anteriormente en la sesión del 19 de junio de 2009. El desistimiento fue aprobado por el Consejo Directivo en la sesión del 14 de agosto de 2009.

Entre las empresas apoyadas por el Programa se destacan aquellas del sector automotriz y de autopartes. De las empresas automotrices seis empresas con producción en el país y que han realizado Paros Técnicos debido a la situación económica actual, han recibido cerca del 33% de los recursos aprobados por el Programa, es decir, 217 millones de pesos.<sup>6</sup>

## 5. Conclusiones

El Gobierno Federal ha establecido el Programa de Preservación del Empleo que tiene como propósito proteger el empleo mediante el fortalecimiento de prácticas que permiten disminuir los costos que enfrentan las empresas a través de reducciones en las jornadas laborales en lugar de despidos.

Debido a lo limitado del presupuesto para garantizar el empleo en las empresas que reduzcan la utilización de su capacidad instalada, dichos recursos se han destinado a fortalecer la liquidez de las empresas exportadoras y no exportadoras de los sectores automotriz, autopartes, eléctrico, electrónico, maquinaria y equipo no eléctrico. Han quedado fuera de estos apoyos económicos sectores que funcionan de manera paralela a estas industrias.

Desde de su creación, el Programa ha sufrido una serie de modificaciones debido al descontento expresado por trabajadores y empresarios por la cantidad de requisitos y el extenso procedimiento de registro y aprobación para ser beneficiarios del Programa. Los cambios introducidos al Programa de Paros Técnicos han facilitado los trámites, disminuido los requisitos y propiciado agilizar la entrega de recursos a las empresas. Tal flexibilización no ha permitido que el monto asignado al Programa fuera totalmente aplicado durante el período de vigencia. Sin embargo, a pesar de que la ventanilla de solicitudes se cierra el último día hábil de septiembre, los recursos pueden ser utilizados hasta diciembre.

## Bibliografía

Diario Oficial de la Federación; Secretaría de Economía, Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT), 28 de mayo de 2009.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Comunicados N°s 193/09 y 202/09, 28 de julio de 2009.

<sup>6</sup> General Motors ha recibido 61 millones de pesos, Nissan Mexicana recibió 55.6 millones de pesos; Volkswagen de México ha recibido 50 millones de pesos; Chrysler de México recibió 39.5 millones de pesos; Ford de México tiene autorizado un apoyo por 7.7 millones de pesos. Honda de México ha recibido alrededor de 4 millones de pesos.