

# La historia sin fin: el debate por el salario mínimo

*The endless story: the debate  
on the minimum salary in Mexico*

*(Recibido: 25/enero/2018 –Aceptado: 04/abril/2018)*

*José Gabriel Martínez González\**

## **Resumen**

El salario mínimo en México es bajo. La causa es cierta visión monetaria que liga causalmente al salario mínimo con la inflación, motivando una política en que el salario mínimo aumenta igual o menos que los precios en general. No hay evidencia convincente de que tal causalidad exista. Por otro lado, una elevación grande del salario mínimo afectaría el empleo de mujeres y jóvenes de baja calificación en los estados más pobres. En vista del bajo nivel observado del salario mínimo, hay un margen de incremento con efecto pequeño sobre el empleo, y hay argumentos de la economía de la información que sugieren que ello podría ser benéfico. El reto institucional es definir un mecanismo de ajuste que no incida sobre la inflación, ni produzca nuevas burocracias. Se propone una regla de ajuste con el salario en general, sin relación con el calendario fiscal.

**JEL:** H30.

**Palabras clave:** Salario mínimo, México

\* Maestría en Políticas Públicas, Departamento de Economía. Instituto Tecnológico Autónomo de México. PhD en economía. Email: jose.martinez.gonzalez@itam.mx

## Summary

The minimum wage is low in Mexico. The cause is a monetary view that causally links wages to inflation, encouraging a policy in which the minimum wage increases as much or less than prices in general. There is no convincing evidence that such causal link exists. On the other hand, a large minimum wage rise would affect the employment of low-skill women and youth in the poorest states. In view of the observed low level of the minimum wage, there is a margin of increase with little effect on employment, and there are information economics arguments that suggest that it could be beneficial. The institutional challenge is to define an adjustment mechanism that markets about inflation, or produce new bureaucracies. We propose a rule of wage adjustment in general, unrelated to the fiscal calendar.

**Keywords:** Minimum wage, Mexico

## Introducción

Este ensayo describe el debate sobre el salario mínimo en México para llegar a escenarios posibles acerca de su evolución. La discusión se centra en que el salario mínimo es bajo en comparaciones históricas y temporales, pero principalmente en que la política de ajuste es deficiente pues se plantea en un ámbito institucional inapropiado. El gobierno de la Ciudad de México lanzó una propuesta específica de reforma, que se encuentra en Mancera (2014) y ha sido el Banco de México (2016) la institución designada por el gobierno federal para combatirla. Si el debate no se mueve hacia las instituciones adecuadas para desarrollar la política laboral, es poco probable que se concluya con una política satisfactoria.

La propuesta específica que ha motivado el debate fija una meta de salario mínimo que depende de tres factores: la regulación que determina un crecimiento igual o inferior al de la inflación desde final de los ochenta, la disminución general de los salarios desde el advenimiento de la Gran Recesión en 2007, y el incremento del precio de los alimentos. De estos tres factores, sólo el primero puede ser tocado directamente por la política, y los otros dos son cíclicos y predominantemente exógenos.

Enmarcamos la discusión en torno al salario mínimo en México en las principales hipótesis y evidencia existentes, para ponderar los posibles escenarios de evolución según sus efectos sobre el bienestar. Nuestra discusión se refiere a por qué se ha llegado a la situación actual y a las ganancias de modificarla.

En la sección 2 presentamos el conocimiento económico relevante al tema. Planteamos por qué el gobierno ha tenido cierta política de salario mínimo, la cual

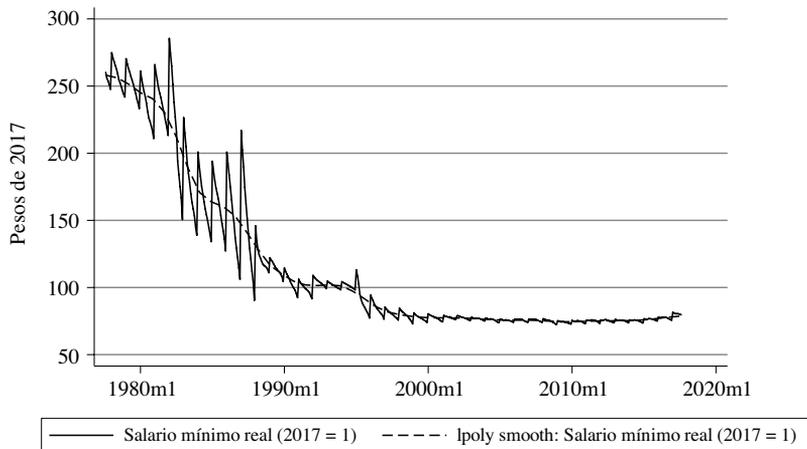
depende de la teoría de inflación que usa el mismo gobierno. De ahí discutimos por qué surgen intereses en modificarla y como parte de ello analizamos las políticas a que posiblemente se evolucione. Finalmente, planteamos opciones de política a la luz de los incentivos de distintos agentes (sección 3).

### 1. Evolución del salario, causas de la política y efectos de nuevas políticas

A largo plazo, el salario mínimo disminuyó en nivel y volatilidad entre los ochenta y los noventa. En este proceso su valor promedio anual disminuyó hasta tener uno de los niveles más bajos en América Latina, y durante la última década y media ha seguido casi uno a uno a la inflación general de precios al consumidor. Adicionalmente, en la discusión son relevantes el precio de los alimentos, la evolución general del salario y la política de tarifas públicas.

En la Gráfica 1 vemos al salario mínimo ajustado por el índice nacional de precios al consumidor. El promedio anual es una gráfica muy conocida y la caída es anormal, como veremos abajo; aquí mostramos ese movimiento de largo plazo con la línea punteada. Menos discutido es que la volatilidad era muy grande en la época de inflación (la línea sólida). Por ejemplo, entre diciembre de 1981 y enero de 1982 hubo un incremento de \$213 a \$285, pero en diciembre de 1982 el monto era \$150 (usamos en general valores a julio de 2017).

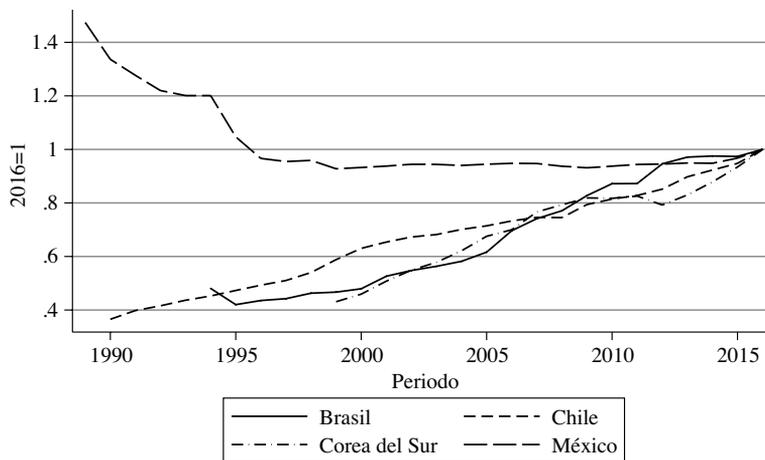
**Gráfica 1**  
**Salario mínimo**



Fuente: elaboración del autor con datos de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) y considerando a julio de 2017 como base

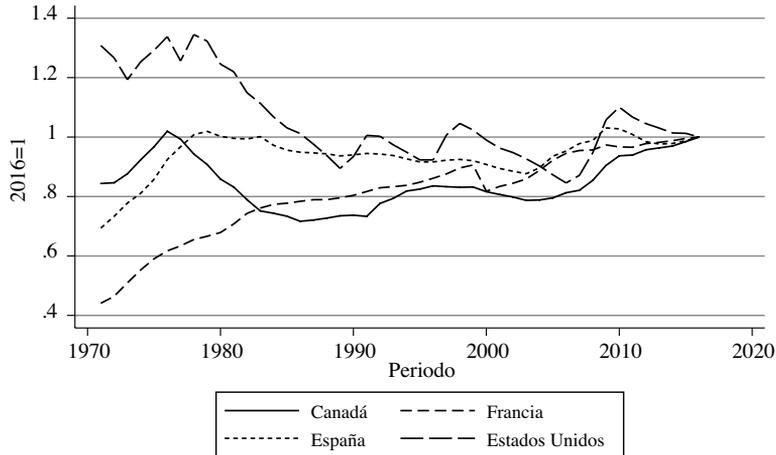
En las Gráficas 2.a y 2.b mostramos el salario real en moneda local a precios de 2016, de manera que para ese año todos los índices tienen valor de uno y la diferencia hacia atrás describe el cambio porcentual. De la Gráfica 2.a concluimos que, en efecto, el fenómeno de disminución del salario mínimo ha sido agudo en México, pues Brasil, Chile y Corea del Sur aproximadamente lo duplicaron entre los noventa y la época actual. Del grupo de países desarrollados en el panel b, vemos que Canadá y Estados Unidos también tuvieron una declinación en el salario mínimo entre los setenta y los ochenta, época que para ellos también fue de disminución de inflación. De los países mostrados, sólo Francia ha mantenido un patrón de aumento durante casi todo el periodo. Estados Unidos fluctúa ya por tres décadas en torno al mismo valor, y Canadá tiene un aumento durante los últimos diez años de aproximadamente una cuarta parte. México tiene desde 1995 un patrón muy cercano a la unidad, lo que significa que las variaciones en el salario mínimo han sido pequeñas en comparación a los demás países. Es decir, México es el único que ha seguido una regla de ajustar el salario mínimo por la inflación en forma inflexible.

**Gráfica 2a**  
**Salario mínimo real en moneda nacional en países desarrollados**  
**A precios de 2016**



Fuente: elaboración del autor con datos de [www.statsoecd.org](http://www.statsoecd.org)

**Gráfica 2b**  
**Salario mínimo real en moneda nacional en países desarrollados**  
**A precios de 2016**

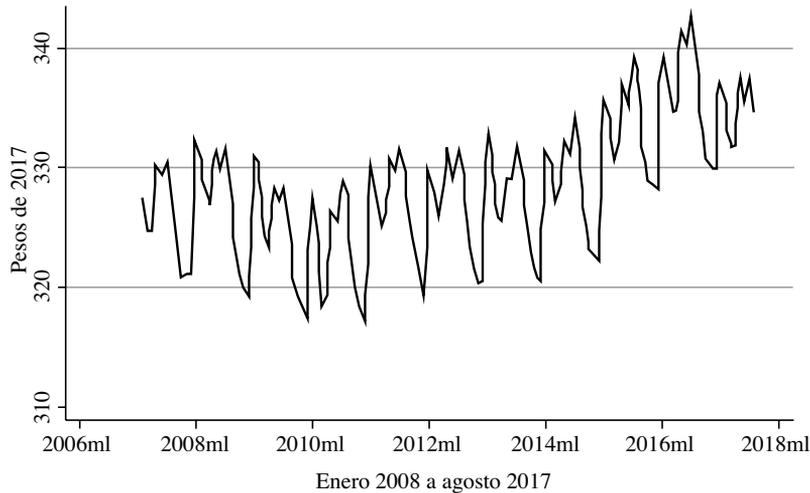


Fuente: elaboración del autor con datos de [www.statsoecd.org](http://www.statsoecd.org)

Los salarios en general se estancaron desde que inician los temblores de lo que se ha venido a denominar la Gran Recesión, aproximadamente en el verano de 2007. En la Gráfica 3 observamos que el salario promedio de cotización a la seguridad social en efecto tiene una disminución de 2007 hasta aproximadamente 2012, cuando retoma su crecimiento. Sin embargo, el crecimiento del salario en general es positivo en tres décadas: de 1990 a 2016, el salario promedio de cotización a la seguridad social creció 42%, mientras que el salario mínimo bajó 24%.

La tercera variable en la propuesta mencionada es el precio de los alimentos. El cálculo de tendencia laboral de la pobreza que hace el CONEVAL (2014) está influido por esta variable. En la Gráfica 4 de nuevo empleamos el artificio de fijar en 1 el índice de precios en 2017 para ver con facilidad las variaciones históricas. Vemos que el precio de los alimentos se ha encarecido con respecto al resto de los bienes al consumidor. De 2002 a 2014 los índices de precios de bebidas, alimentos y tabaco, y de agropecuarios, suben en 93 y 124%, respectivamente, mientras que la inflación general sólo es 60%. Por otro lado, el índice de precios de comida de la

**Gráfica 3**  
**Salario promedio de corización al IMSS**  
**A precios de 2017**



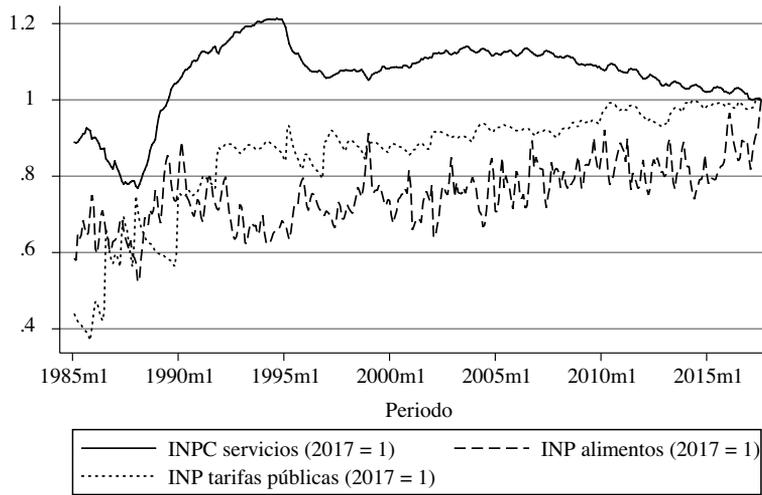
Fuente: elaboración del autor con datos de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) y considerando a julio de 2017 como base.

Organización de Agricultura y Alimentos de las Naciones Unidas (FAO) sube en casi 200%.<sup>1</sup> Es decir, los alimentos se encarecieron en México, pero a nivel mundial se encarecieron aún más (ver Gráfica 5). Por otro lado, el gran encarecimiento global de los alimentos coincidió con el denominado “boom de las mercancías”, y si bien los precios son altos con relación a lo observado al inicio de los noventa, el índice de la FAO ha venido declinando.

Un elemento ausente en los documentos oficiales que discuten el tema es el rol de las tarifas públicas, que como vemos en la Gráfica 4 han aumentado aún más que el precio de los alimentos. Las mayores alzas en tarifas públicas coinciden con el mayor descenso en el salario mínimo.

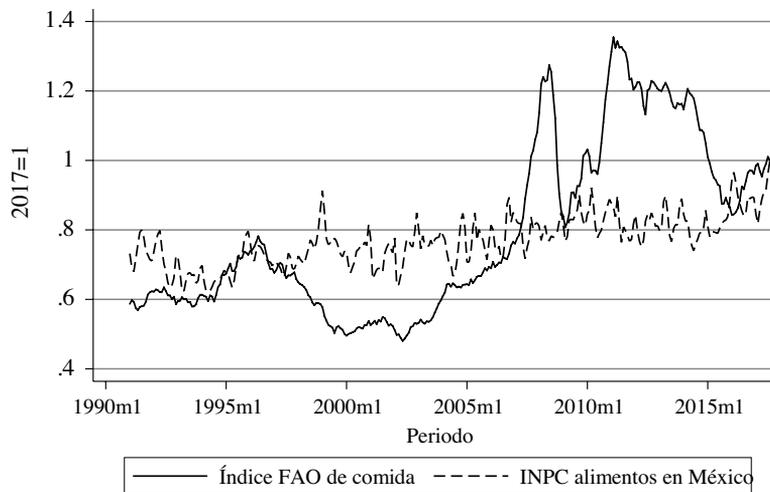
<sup>1</sup> Para comparar con los precios domésticos, el índice nominal de precios de la FAO es multiplicado por el tipo de cambio estandarizado a la unidad para el año de inicio de cada gráfica.

**Gráfica 4**  
**Índices de precios en México**



Fuente: elaboración del autor con datos de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) y considerando a julio de 2017 como base.

**Gráfica 5**  
**Índices globales y nacional de precios de alimentos**



Fuente: elaboración del autor con datos de [www.fao.org](http://www.fao.org).

En resumen, el salario mínimo creció menos que los precios y los salarios en general por varios años y se ha estabilizado. Los salarios en general bajaron con la Gran Recesión, pero tienen una tendencia de crecimiento de largo plazo (1% real en promedio anual), y los alimentos se han encarecido. La variable de política crítica que ha estado ausente en los debates son las tarifas públicas que se han incrementado a largo plazo más que los salarios en general o que los alimentos.

### ***Por qué se ha observado cierta política***

Entre los setenta y los noventa se da un cambio en la visión del gobierno acerca del rol del salario mínimo. Hacia los años noventa, esa visión del salario mínimo cambia y esta variable es considerada una señal principal de la política monetaria.

Antes, el salario mínimo era visto como una herramienta del Estado para lograr una amplia gama de objetivos: “elevar la producción y el volumen de ventas”, “la organización científica del trabajo”, bajar costos de producción y elevar las utilidades de las empresas, promover la organización de cooperativas de consumo y de producción, elevar la sindicalización en la industria, obligar al pago del salario mínimo en la agricultura, y disminuir las diferencias de salarios entre trabajadores, pues “uno de los postulados fundamentales del socialismo es la incesante elevación del nivel de vida de los trabajadores, aspiración suprema ...[del] actual Gobierno revolucionario” (Fondo de Cultura Económica 1951). Hasta los ochenta, el gobierno federal pensaba su política de salario mínimo como una forma de incidir sobre los resultados de las negociaciones salariales en general. Se da alta inflación general entre el final de los setenta y el inicio de los ochenta, e incluso hiperinflación. Ante esa situación, el gobierno encontró que las nuevas teorías de inflación que se habían consolidado entre los setenta y los ochenta funcionan para contener el fenómeno y, después de intentos de éxito limitado en los noventa, converge después de 2000 a la política de metas de inflación. Para 2016, al menos 36 países más adoptaron políticas de metas de inflación (incluyendo Canadá, Corea del Sur y Guatemala (Schmidt-Hebbel y Carrasco, 2016).

A partir de esa época, se da la subordinación de la política de salario mínimo a la política monetaria.

Durante los ochenta, la política de salario mínimo comienza a ser fuertemente influenciada por la hipótesis de que es necesario alinear las expectativas de empresas y trabajadores hacia una meta inflacionaria. Así, las políticas de contención monetaria tendrían el efecto deseado de bajar la inflación sin crear daños excesivos al empleo por incertidumbre de empresas y trabajadores sobre el valor real del salario. Posiblemente la referencia más influyente sobre la política mexicana fue

el artículo de Taylor (ver Aspe 1993). Para aplicarla, el gobierno creó en 1988 un mecanismo denominado “Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico”, que culminó esfuerzos que venían de unos años atrás para aplicar las teorías mencionadas. Así, durante aproximadamente un lustro se dio un intenso control; el salario mínimo se ajustaba con retraso a la inflación de manera que disminuyó año con año. Gradualmente los controles se abandonaron, pero se mantuvo el aplicado al salario mínimo. El proceso de estabilización vía el Pacto sufrió un revés con la denominada “Crisis Tequila” de 1994-95. Cualquiera que haya sido su causa, sobrevivió la idea de que puede lograrse cierta consistencia entre las expectativas de inflación y la política monetaria para estabilizar el empleo y la producción. Después de 1994-95 el gobierno logró resultados de inflación más baja y predecible, pero aún con cierto descontrol, lo que llevó a una pérdida adicional en el salario mínimo y a un cambio en la política monetaria. Hacia los años dos mil, el gobierno adopta la política de meta de inflación. El salario mínimo ajustado por el INPC esencialmente queda en un nivel estacionario a partir de ajustes anuales e inflación baja, situación que se mantiene hasta 2018. Para entender esto, podemos referirnos al escrito de Carstens y Werner (2000), en el cual avanzan la siguiente hipótesis: si bien la inflación es un fenómeno monetario, la causa de que el banco central infle la economía es que previamente se han dado aumentos en salarios. No es aquí el lugar para discutir si esa es una hipótesis válida, y sólo se lista como explicación de la política.<sup>2</sup>

En breve, la narrativa es que tras la crisis de 1994 el Banco de México tenía poca credibilidad (esencialmente, por dos quiebras generales del sistema bancario en 1981-82 y 1994-95, así como por la hiperinflación), por lo cual debió atarse las manos y adoptar un sistema de “objetivo de inflación”. En esta historia, para el Banco y para el gobierno, cumplir en controlar la inflación va más allá de los daños directos que la misma puede crear a la estabilidad del comercio y de los presupuestos de las familias.

En la Tabla 1 están los pronósticos de inflación del gobierno federal desde 2000. Estos provienen del documento de Criterios Generales de Política Económica

<sup>2</sup> Una expresión de esta hipótesis en que basa su política el Banco de México está en el Informe sobre la Inflación abril-junio 2013, en el cual se incluye una sección especial intitulada “Cambios en Precios Relativos y Convergencia de la Inflación al Objetivo de 3%”. Expresamente se expone la hipótesis de que cuando la inflación se ha desviado del objetivo de 3%, ello se debe a “choques de oferta que han impactado los precios relativos de ciertos productos...[pero] la negativa del Banco de México a validar efectos de segundo orden ha conducido a que el efecto de dichos choques sobre la inflación haya sido sólo de carácter temporal”. Es decir, en esta discusión de política la frase “validar” no es gratuita y denota que el Banco se reserva el poder de inflar la economía. En particular, las alzas en precios de tarifas que se adoptan entre 2015 y 2017 fueron consideradas “choques de oferta” que el Banco consideró necesario “validar” en forma permanente.

que se envían al Congreso cada año para dar inicio al ciclo de aprobación del presupuesto. Vemos que, de 2003 en adelante, la cifra es 3%, más o menos un punto porcentual. Hasta 2014 se fijó un crecimiento para el salario mínimo que resultó inferior o unas décimas, mayor a la inflación realizada. El balance de los primeros 13 años fue una pérdida de 3.7%, la mayor parte ocurrida en el arranque de esta política monetaria (de 2002 a 2005). De 2015 en adelante se relaja la disciplina inflacionaria, y se eleva el salario mínimo por arriba de la inflación. No es posible discernir con información pública, en qué medida la decisión de relajar la política de incrementos reales menores o iguales a la inflación se asocia a la presión política que enfrenta el gobierno por parte de quienes proponen aumentos, y en qué medida los aumentos han sido una previsión a la probabilidad de inflaciones más altas.

**Tabla 1**  
**Pronósticos de inflación y crecimiento del PIB**  
**por el Gobierno Federal, 2010-2014**

	<i>PIB</i>	<i>Inflacion</i>	<i>Inflacion realizada</i>	<i>Salario mínimo</i>
2000	4.5	10	9.5	10.1
2001	4.5	6.5	6.4	7
2002	1.7	4.5	5	5.8
2003	3	3	4.5	4.5
2004	3.1	3	4.7	4.3
2005	3.8	3	4	4.5
2006	3.6	3	3.6	4
2007	3.6	3	4	3.9
2008	3.5	3	5.1	4
2009	1	3.8	5.3	4.6
2010	2.5	3	4.2	4.9
2011	4.4	3	3.4	4.1
2012	2.7	3	4.1	4.3
2013	2.3	3	3.8	4.3
2014	2.6	3	4	3.9
2015	3	3	2.7	4.8
2016	3.1	3	2.8	6.3
2017	2.5	3	6.8	9.6
2018 <sup>b</sup>	2.5	3	3.8	10.4

<sup>a</sup> Salario mínimo general en zona A (desde 2017, sólo una zona en todo el país).

<sup>b</sup> Para 2016-2018 la SHCP presenta un rango de crecimiento esperado del PIB; se muestra el promedio.

<sup>c</sup> Para 2018 se usa la inflación esperada según una encuesta reportada por Banxico (2017).

Fuente: SHCP, Criterios Generales de Política Económica, varios años.

Acotándonos al aspecto monetario, es un hecho, México tiene la inflación acumulada más alta de los países que empleamos para el análisis, mientras que Francia tiene la más baja, siendo que tiene el mayor incremento en el salario mínimo.

Si la inflación es producida a largo plazo por el crecimiento de la cantidad de dinero, el incremento en salario mínimo no tiene ningún efecto inflacionario; subrayamos que no tiene ninguno, aunque el Banco de México (2016) argumenta que un incremento del salario mínimo de 1% genera una inflación mayor al 1% a largo plazo). Si, por otro lado, como sugiere la hipótesis de “causalidad inversa”, el incremento del salario provoca aumento del dinero y en precios, entonces habrá el pequeño impacto que se menciona en el párrafo anterior. Lo importante es entender que en el argumento de Carstens y Werner (1999), el banco central se ve forzado a emitir dinero cuando hay un incremento de salarios. Su análisis se basa en análisis estadístico de causalidad, pero ese análisis sólo mide que algunos eventos ocurren antes que otros, no consiste de un análisis contrafactual: es decir, quisiéramos saber qué hubiera ocurrido con la inflación si ante un incremento en salarios el banco central hubiera mantenido sin cambio el crecimiento del dinero. Es posible que la visión del banco central en la actualidad se base en un compromiso tácito con el gobierno de “validar” las decisiones de incrementar salarios y tarifas públicas mediante la creación de inflación para disminuir un posible efecto negativo de corto plazo sobre el empleo.

En la realidad, el crecimiento del dinero está muy por arriba del objetivo inflacionario del banco central. Para cualquier definición del dinero, el crecimiento ha estado arriba del 8% anual en la última década. El PIB real creció arriba de 4% solamente en uno de estos años, por lo cual es posible que la principal causa de la mayor inflación sea este crecimiento y no el empuje de los salarios. Por ello, cualquier incremento previsible en el salario mínimo debe tener un efecto de cero en la inflación, a menos de que el banco central decida “validarlo”.

Por otro lado, no hay duda de que en las economías de América Latina, con su historia de alta inflación y de políticas de estabilización con control de precios y salarios, puede haber costos de convencer a empresas y trabajadores de que el gobierno ya no va a usar al salario mínimo como un precio controlado. Kaplan y Perez Novaro (1985) mostraron la sensibilidad de todas las negociaciones salariales a la regulación del salario mínimo en los ochenta y los noventa.

Sin embargo, el concepto de “validación” no es empíricamente verificable. El Banco de México (2016) demuestra que hay una relación estadística de largo plazo entre salario mínimo e inflación. Debe mencionarse que tal relación existe entre varias de las series que hemos revisado arriba, de manera que el “impacto” que mide el Banco de México (2016) de los salarios mínimos sobre la inflación podría

repetirse para cualquier par de las siguientes variables: cantidad de dinero (medida como M2), deuda pública o tarifas públicas.<sup>3</sup> Como es bien sabido, cualquier par de series con tendencia (determinística o estocástica) muestran correlación estadística significativa. Tratándose de variables como el salario mínimo, el salario general, el índice de precios al consumidor y otras variables medidas en dinero, además esperamos que haya tendencias estocásticas comunes (es decir, que estén cointegradas). Sin embargo, eso no nos dice nada sobre la causalidad entre las variables y necesitamos de teorías para interpretar los datos.

A continuación, revisamos brevemente el conocimiento más general y aceptado sobre los determinantes del salario, con el fin de enfocarnos al tema del salario mínimo.

## 2. Efecto sobre el empleo y el salario por desplazamiento

Para el análisis del impacto de las variaciones del salario mínimo sobre el empleo debemos tomar una posición con respecto a las siguientes preguntas.

- ¿Qué tan grande es la respuesta de las empresas al incremento directo en costos (la elasticidad-salario de corto plazo de la demanda por trabajo *de bajo salario*)? Esto se calcula alternativamente suponiendo que las empresas no cambian de tecnología y que no cambian de nivel de producción. Daniel Hammermesh (1996) tiene el resumen clásico de las estimaciones de demanda por trabajo. Si bien se refiere a países de mayor nivel de desarrollo, nos provee valores de referencia. En ese resumen, la elasticidad-salario de corto plazo (el llamado efecto de escala) es de aproximadamente -0.53. Raquel Bernal y Mauricio Cárdenas (2003) estiman una cifra muy similar para Colombia, de -0.5. El efecto sustitución es de -0.45, y la elasticidad total tiene un valor de -1.0 a -1.4. En números redondos, un incremento de 10% en el salario mínimo (por arriba del crecimiento del salario en general y del costo del capital), provocaría una

<sup>3</sup> Una prueba Dickey-Fuller de mínimos cuadrados generalizados indica que la serie de salarios de cotización reales a la seguridad social tiene raíces unitarias (el valor del estadístico con 17 retrasos es de -2.5, siendo que el valor crítico al 5% es -2.82). Una prueba de cointegración entre los salarios reales mínimo y de cotización a la seguridad social muestra que las variables están cointegradas; el coeficiente de cointegración es en efecto negativo y significativo (con intervalo de confianza -0.82). El ln de M2 y el ln de la deuda también están cointegradas (coeficiente -0.708 y significativo), así como el dinero y el índice de precios al consumidor (coeficiente -3.23 y significativo). Finalmente, los ln de las tarifas y de la inflación están cointegrados (coeficiente significativo igual a -1.28), y los ln de las tarifas y de la deuda están cointegrados (coeficiente -0.49 y significativo).

disminución de 10% en la demanda por trabajadores que lo están ganando; la mitad a corto plazo, la mitad a mediano plazo.

- ¿Qué tanto terminarán las empresas desplazando trabajadores de bajo salario por otros de mayor productividad o por otros factores (las elasticidades de sustitución)? Ahora tenemos que si sube el salario mínimo se genera una mayor demanda por otros insumos, incluyendo tipos de trabajo que no ganan el mínimo, lo que compensa el efecto de mayores costos. Es decir, el efecto sustitución y el efecto de escala trabajan en sentido opuesto y la producción y el empleo totales no caen tanto. De los descubrimientos principales de la literatura empírica, los dos puntos más relevantes para nuestra discusión son que el capital se complementa más con el trabajo más calificado que con el de baja calificación, y que el trabajo calificado y el no calificado son sustitutos. El incremento en salario mínimo eleva la demanda por trabajo calificado debido a ambos efectos.
- ¿Cuál será el efecto de largo plazo? Esto es una mezcla de los dos anteriores. Trabajadores mujeres y jóvenes de baja experiencia se verán más afectados, y de hacerse cumplir la regulación, los más afectados estarán en su mayoría en los estados más pobres. Cahuc et al. (2013) comparan el efecto sobre el empleo y salarios de los jóvenes de las regulaciones laborales ente Alemania y Francia, a quienes llaman dos casos polares. Aceptan como resultado general un impacto de 1% en el empleo de un incremento de 1% en el costo laboral (una elasticidad muy similar a la que hemos planteado arriba). Francia tiene un salario mínimo muy alto y que no ha dejado de crecer (ver nuestras Gráficas 2 y 3), y a diferencia de Alemania, no tiene un salario mínimo diferenciado para jóvenes. Estiman que, si Alemania tuviese el salario mínimo de Francia, 55% de los jóvenes alemanes se verían afectados (sin incluir a quienes están en contratos de aprendizaje). En resumen, plantear una elasticidad salario-propio de -0.5 a corto plazo y de -1.0 a largo plazo para las poblaciones afectadas por el salario mínimo es compatible con lo que se observa en estudios en diversas regiones y tiempos. Ese impacto se va a amortiguar en las cifras de empleo total por la mayor demanda por trabajadores de mayor nivel de capacitación.
- ¿Quiénes se van a ver afectados por la pérdida de empleo? En la Tabla 2 vemos que relativamente pocos trabajadores subordinados ganan el salario mínimo en la Ciudad de México. En cambio, en Chiapas en torno al 20 y 30% de la fuerza de trabajo asalariada de hombres y mujeres, respectivamente, gana ese salario o menos. Esto significa que el efecto de un aumento será pequeño si el incremento de salario mínimo es pequeño. La propuesta específica es subir el salario mínimo a \$82.86 (página 81 de Mancera, 2014) de inmediato, y a \$171.0 en el mediano plazo (en esta sección usamos cifras a la fecha de la propuesta para

facilidad de la comparación). El incremento a \$82.26 en 2014 hubiera sido de 23% en la zona A (la reforma de 2016 eliminó las zonas y fijó el mismo salario mínimo para todo el país). Si la elasticidad-salario es aproximadamente igual a uno, significaría una disminución (en análisis de equilibrio parcial) de 23% en la demanda de trabajadores hombres de baja calificación de 2 puntos porcentuales en la Ciudad de México y 4.6 en Chiapas, así como 2.3 y 6.7 puntos para mujeres, respectivamente. La propuesta de mediano plazo significaba llevar el salario mínimo aproximadamente a dos y media veces su nivel vigente. Empleando la distribución de salarios de cotización de la ENOE, esto significaría que más de dos terceras partes de los asalariados en áreas menos urbanizadas estarían cubiertos por el salario mínimo, y en áreas más urbanizadas la cifra estaría en torno al 60%.

**Tabla 2**  
**Fracciones de la fuerza de trabajo subordinada y remunerada**  
**que ganan salario mínimo o menos**  
**Cuarto trimestre del año indicado**

	2005	2010	2014	2017
<b>Hombres</b>				
Áreas más urbanizadas	3.7	4	4.3	5.2
Áreas menos urbanizadas	12.3	10.6	10.9	12.9
Rural	17.6	15.3	15.8	17.5
Ciudad de México	4.1	4.5	6.3	8.6
Chiapas	29.1	17.4	17.2	19.8
<b>Mujeres</b>				
Áreas más urbanizadas	8.2	7	8	9.7
Áreas menos urbanizadas	22.5	20.2	19.2	22.4
Rural	30.5	27.7	26.2	30.1
Ciudad de México	8.6	7.2	8.9	10
Chiapas	38	26.5	25.3	29.1

Fuente: Cálculos del autor con datos de INEGI, ENOE.

Una consideración final respecto a la investigación sobre el ajuste del mercado de trabajo al salario mínimo tiene que ver con el costo que enfrentan las empresas por cambiar su plantilla. Hammermesh y Pfann (1996) muestran que los costos de ajuste de las empresas no son simétricos, de manera que el efecto negativo sobre el empleo de un aumento en el salario crece más que proporcionalmente que el

incremento inmediato. Para nuestro problema, esto significa que, ante un cambio en el salario mínimo, un cambio gradual ayudará a evitar cambios rápidos en el empleo.

La discusión acerca de si el salario mínimo es alto o bajo en un estándar internacional también puede considerar lo que ocurre en territorios que compiten con México. Por ejemplo, los costos laborales por hora reportados (en dólares) en el estudio de López Acevedo y Robertson (2012) sobre la industria del vestido para 2008 son \$0.22 en Bangladesh y \$2.54 en México, valores extremos en una muestra de países que compiten en el mercado textil. Otros países reportados son: Camboya, \$0.33; Pakistán, \$0.37; Vietnam, \$0.38; India, \$0.51; Sri Lanka, \$0.43; Honduras, \$1.77; y Marruecos, \$2.24. De manera que, en la industria textil, México es de los altos.

**Tabla 3**  
**Salario mínimo en países de América Latina en 2012**  
**(equivalente en dólares)**

Bolivia	145.6
Brasil	303.3
Colombia	302.9
Costa Rica	482.2
Chile	367.5
El Salvador	227.1
México	137.6
Peru	286.6
República Dominicana	256.8
Uruguay	343.4

Fuente: CISS 2013.

Otra consideración relativa al salario mínimo y a los salarios en general es que las comparaciones internacionales se pueden ver afectadas por ciclos del tipo de cambio real. En Brasil el salario mínimo creció en términos reales de 2003 a 2010, entre 3.3 y 12% anual. Esto se correlaciona con el evento de que en Brasil en 2014 el salario mínimo era mucho más alto que en México (ver Tabla 3). En Brasil, el tipo de cambio pasó de 2.92 a 1.83 entre 2002 y 2008, mientras que en México pasó de 9.65 a 11.12 (cifras promedio anuales, Banco Mundial), pero después de la crisis Brasil está en 2013 en 2.15 y México en 12.77. Es decir, sin aumentar el salario mínimo en reales, Brasil lo hubiera aumentado en dólares en forma importante de 2002 a 2008, mientras que México hubiera requerido un alza importante. De 2002

a 2013, el real gana 55% en valor contra el peso, pero la inflación en Brasil fue más alta que en México en todos esos años (el promedio en Brasil fue 6.5%, contra 4.3% en México). No queremos aquí explorar las causas de las variaciones en el tipo de cambio real, pero sí apuntar a la dificultad de efectuar comparaciones acerca del salario en un punto en el tiempo.

También hay que considerar el efecto regional de un salario mínimo elevado. En la Tabla 4 observamos que la evolución del índice de la tendencia laboral del CONEVAL (que es el insumo principal en la propuesta de Mancera, 2014) tiene una diferencia importante en comportamiento entre estados. En esa tabla medimos desviaciones con respecto a cambios nacionales. El índice es una medición del porcentaje de personas que no puede adquirir la canasta básica alimentaria con su ingreso laboral (así que un mayor valor del índice es algo malo), así que la Tabla 4 mide desviaciones del estado con respecto a la evolución nacional. Vemos que las diferencias a largo plazo entre entidades son grandes, con algunos viviendo deterioros de más del 50 por ciento y otros disminuyendo el indicador en más de 20 por ciento. Este resultado es una mezcla de cambios en salarios (incluyendo efectos de la migración) y en los mercados de alimentos (incluyendo mejor abasto privado). Una política de cambio nacional en el salario mínimo para influir sobre este indicador está condenada al fracaso: estados de alto salario como Baja California y Nuevo León se han deteriorado, mientras que otros de bajo salario como Guerrero o Chiapas han mejorado. Si este indicador es una guía de política, no tendría sentido elevar artificialmente el salario en Chiapas, mientras que hay que considerar que en zonas de alto salario como Quintana Roo o Nuevo León el indicador se puede deteriorar por la mezcla de entrada al mercado de personas de baja calificación y bajo salario y salida de personas de alto salario. Cualquiera que sea la causa de la alta variación entre estados, una política regional es preferible para atender las condiciones locales a una política nacional de salario mínimo.

Un episodio que puede iluminar sobre el efecto de un incremento en el salario mínimo sobre los ingresos de los trabajadores y el empleo se dio a partir de diciembre de 2012. En esa fecha, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos empató el nivel aplicable en las zonas A y B en que antes dividía al país (las mismas se establecieron en 1983). Ello significó un aumento relativo de 2.7% en el salario de la zona B, con respecto al que se hubiera dado sin la homologación. Investigación en progreso por Mónica López (2014) estima un impacto de 1.2% en el salario de la zona B durante el trimestre inmediato siguiente al cambio, pero para el segundo trimestre de 2013 el efecto era de cero. Con respecto al empleo, para los asalariados no se dio una disminución en la probabilidad de ser informal –medida en términos de afiliación a la seguridad social– en el corto plazo, aunque tres trimestres después

**Tabla 4**  
**Desviación en índice de tendencia laboral de la pobreza de CONEVAL**

	<i>Largo plazo: 2015 contra 2005</i>	<i>Corto plazo: 2015 contra promedio 2012-2014</i>	<i>Resumen</i>
Nacional	-	0	
Urbano	0.12	0.02	
Rural	-0.23	-0.05	
Nuevo León	0.79	-0.02	
Baja California	0.66	0.03	
Distrito Federal	0.53 0.4	0.07 0.04	Deterioro de 10% o más
Quintana Roo	0.4	0.04	
Tamaulipas	0.24	0.03	
Sinaloa	0.17	-0.03	
Estado de México	0.13	0.04	
Sonora	0.1	-0.03	
Guanajuato	0.07	-0.03	
Colima	0.04	0.07	
Aguascalientes	0.02	-0.04	
Tlaxcala	0.01	-0.06	Entre menos 10% y más 10%
Morelos	0	0.02	
Baja California Sur	0	-0.02	
San Luis Potosí	-0.01	-0.01	
Querétaro	-0.02	-0.02	
Puebla	-0.07	0	
Coahuila	-0.09	-0.07	
Veracruz		0.04	
Chihuahua	-0.12	-0.12	
Oaxaca	-0.12	-0.02	
Nayarit	-0.13	-0.01	Mejoría de 10% o más
Michoacán	-0.14	0	
Guerrero	-0.15	-0.05	
Durango	-0.16	-0.08	
Hidalgo	-0.16	-0.06	
Jalisco	-0.18	0.02	
Yucatán	-0.19	-0.03	
Zacatecas	-0.2	-0.03	
Campeche	-0.21	0.03	
Chiapas	-0.22	-0.01	
Tabasco	-0.25	-0.09	

Fuente: calculos del autor con datos de Coneval.

(2013-III) se da una disminución de entre 2 y 2.3 puntos. Por otro lado, para los trabajadores por cuenta propia, se da un aumento en la informalidad—medida en términos de facturar fiscalmente— de entre cero y 2.6 puntos. Es decir, el efecto fue pequeño y duró sólo un trimestre o menos. Este episodio amerita mayor investigación porque la política se resume en incorporar a la zona de alto salario mínimo a municipios que por lo demás son de alto salario; en el estudio de López (2014), el salario promedio en la zona B era más alto que el de la zona A antes de que se aplicara el cambio de política. La antigua zona B estaba compuesta por las áreas metropolitanas de Guadalajara, Monterrey, y Tampico, así como por municipios de Sonora orientados a la exportación.

### **3. Opciones de política**

#### ***3.1 Efectos sobre la información en el mercado***

A raíz de la investigación sobre el papel de la información en el mercado, se piensa que algunas regulaciones pueden mejorar el flujo de entrada al empleo y el nivel de salario de las personas, en particular aquellas que ganan el mínimo. Esto se basa en el denominado modelo de empate y búsqueda con monopsonio. Como en toda la economía laboral, la validez de este enfoque depende de la evidencia empírica que se produzca, la cual es aún escasa. Sin embargo, podemos señalar que la dinámica de este modelo no está en contradicción con los modelos “tradicionales” de economía laboral. La regulación puede ser un mecanismo eficaz para solucionar problemas de información en los mercados.

La literatura sobre problemas de información en el mercado y el efecto del salario mínimo debe tomarse con precaución si se desea emplear con fines de diseño de política pues sus recomendaciones no están libres de ambigüedad. Por ejemplo, Flinn y Mullins (2015) encuentran que un salario mínimo relativamente bajo desincentiva la inversión de capital humano previa al mercado pues permite encontrar empleo a ese salario sin invertir en educación. En el mismo modelo, niveles más altos de salario mínimo incentivan la inversión para elevar la probabilidad de obtener uno de esos buenos empleos. En estos modelos, es claro que la empresa mantiene una relación laboral sólo si esta es rentable a largo plazo. Este es un tema que requiere de investigación específica para el mercado local, pero no hay evidencia suficiente para argumentar en favor de un gran incremento al salario mínimo.

### **3.2 Productividad y salario mínimo**

Cuando se habla de productividad casi siempre se trata la relación entre producción total y empleo, y lo más común es tratar a la industria de manufacturas. Lo ideal sería conocer la productividad marginal (¿cuánto de la mayor producción se debe a cambio en el empleo?), pero la productividad promedio nos da una guía fácil de calcular. La propuesta de Mancera (2014) muestra un resultado interesante: la economía informal se ha estancado (de 2005 a 2012) en su productividad, mientras que la economía formal ha crecido. También se muestra que la productividad en el sector formal varía más con el ciclo económico (Gráfica 25). Los autores hacen un cálculo “atrás del sobre” para inferir un salario mínimo que en 2014 podría haber sido de \$74.92, en comparación al \$65.98 que se estableció. En realidad, la política de “incrementar el salario mínimo de acuerdo a la productividad” implica complejos cálculos y posiblemente derivará en negociaciones que tendrán poco que ver con la productividad. El salario mínimo busca afectar el marco de negociación entre empresas y trabajadores de bajos ingresos, lo cual tiene sólo una relación tangencial con la productividad general del trabajo en la economía.

### **3.3 La indexación con base en el salario mínimo**

La restricción institucional para cambiar la política de salario mínimo ha sido que las legislaciones civiles y administrativas, e inclusive las penales, han utilizado el salario mínimo como referente para fijar tarifas o sanciones. Hubo una reforma en los noventa específicamente diseñada para atender al menos parte de este problema y el Banco de México publica el valor de las Unidades de Inversión (UDIS), que dependen de la inflación al consumidor. En enero de 2016 (Presidencia de México, 2016), se expidió una reforma para crear la Unidad de Medida y Actualización como sustituto del salario mínimo en diversas legislaciones, en un intento por cerrar el círculo de “desvinculación” de diversas regulaciones con el salario mínimo. Aparentemente así concluye el ciclo de reforma y ya no hay leyes federales que basen sus multas, tarifas u otros elementos en el salario mínimo.

## **Conclusiones y recomendaciones**

La principal causa de la gran caída en el salario mínimo real ha sido la visión de la política monetaria de que incrementos por arriba de la inflación planeada por el gobierno llevarán a mayor inflación. La forma de romper el yugo sobre el salario

mínimo es generando condiciones para romper la expectativa de los agentes económicos en general de que el gobierno usará al salario mínimo como referencia en sus metas de inflación.

El salario mínimo es una cantidad regulada y debe encontrarse el mecanismo institucional que permita su revisión regular sin incurrir en altos costos políticos y administrativos. La solución debe tomar en cuenta que los grupos de presión que estarán presentes en nuevas instituciones pueden no ser muy distintos a los que hacen su aparición en las ya existentes. Por ello, para lograr un cambio se requiere alterar la estructura de información y los incentivos del regulador.

Una posibilidad toma una página prestada de los mecanismos de regulación que se aplican con éxito en otras instancias. Esta es: definir una regla de mediano plazo que permita ajustes graduales, automáticos, sin intervención de agentes políticos, y que actúe en forma descoordinada de las acciones de política fiscal y monetaria. En específico, una regla podría ser la siguiente: a) definir la regla de salario mínimo una vez cada cuatro años; b) anunciar la nueva regla con 6 meses de anticipación, por lo menos; c) el salario mínimo cambiará cada vez que el crecimiento en el salario promedio de cotización al IMSS supere los cinco puntos porcentuales desde la última revisión; d) el incremento se aplicará en el mes siguiente a que se efectúe el cálculo (por ejemplo, si la condición se cumple para cifras de un mes de marzo, en vista de que el cambio se anuncia los primeros días de abril, el cambio se aplicará en mayo).

En vista del atraso histórico existente, puede haber incrementos iniciales y un ajuste gradual a cierto nivel de largo plazo. El objetivo de largo plazo puede ser, por ejemplo, llegar a cierto porcentaje del salario promedio de cotización al IMSS. En la actualidad el salario mínimo es 16% del salario gravable en la CDMX, pero es 30% en Chiapas, por lo cual los intereses de los trabajadores y empresas de distintos estados pueden entrar en conflicto. Con la regla propuesta, el salario mínimo llevará la variación en el tiempo que tenga el salario de cotización al IMSS. También se evita el riesgo de fijar un salario que crezca cuando todos los demás caen (por ejemplo, si se repite un episodio monetario como los de 1994-95, 1981-82 o 2008-9). Esta última situación sería inaceptable para las autoridades fiscales y monetarias.

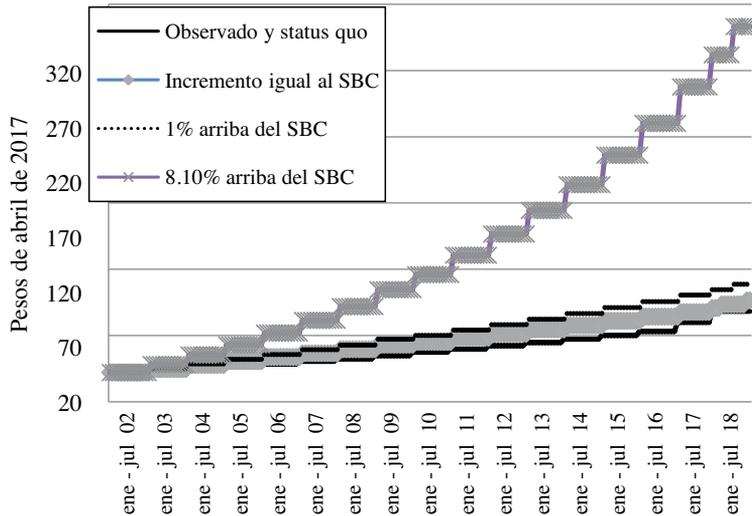
En la Gráfica 6 revisamos cómo se hubiera visto el salario mínimo bajo distintas reglas de ajuste, bajo el supuesto de que el mercado de trabajo en general se ve poco afectado y en consecuencia el salario de cotización al IMSS hubiera seguido la trayectoria histórica. Vemos que simplemente con ajustar el salario mínimo con el salario base de cotización se tendría en 2014 un valor de \$70.75 (y \$93.45 en 2018). Si se aumenta el mínimo en un 1% adicional al año se llega a \$79.02 (\$108.81 en 2018). Estar en \$82.86 en 2014 hubiera requerido un 1.40%

de crecimiento por arriba del salario base de cotización, y estar en \$171 (\$303 en 2018) hubiera requerido aumentos adicionales de 8.10% al año. El supuesto de no afectar al mercado de trabajo es más realista para incrementos pequeños, mientras que el último mencionado con alta probabilidad alteraría en forma importante las contrataciones y negociaciones salariales. Aplicar la regla a largo plazo disminuiría los costos de negociación y menguaría los feroces debates que inevitablemente se dan en torno al tema, pero principalmente daría confianza a la autoridad monetaria al eliminar el riesgo de un descontrol en el proceso de formación de expectativas de inflación.

Otros escenarios de evolución parecen ser el statu quo o un aflojamiento discrecional por parte del gobierno. En el primer caso, se continúa la política de elevar el salario mínimo sólo en la inflación esperada o menos; en el segundo se acepta que en realidad el salario no es causa de la inflación, pero en lugar de adoptar una política explícita se mantiene la discrecionalidad del gobierno para controlarlo. Para 2016, el gobierno anunció que permitiría incrementos reales y al autorizar el valor para 2018 habló de 20 por ciento de incremento real, pero como vimos arriba, el incremento en la inflación se comió una parte importante, quedando el incremento de 2016 a 2018 en 13 por ciento. No podemos identificar en qué grado los incrementos para 2017 y 2018 se deben a la inminencia de las elecciones federales; por otro lado, en su minuta del 14 de diciembre el Banco de México (2017) remarca que a pesar de que las "... no se perciben presiones salariales sobre los precios ... el incremento al salario mínimo, podría afectar el ritmo de disminución de la inflación." Hacia 2019 y adelante, la variable crítica puede ser la inflación entre 2018 y 2019. El Banco de México mantiene para 2019 una meta de inflación de 3 por ciento, pero resultados desfavorables en 2018 (por ejemplo, una inflación arriba de 5 por ciento) podrían generar apoyo a la facción del gobierno que apoya el control del salario.

Finalmente, debemos precisar que, en nuestra opinión, un salario mínimo más alto no va a resolver el problema de la pobreza, de la discriminación contra las mujeres y de las desventajas de jóvenes humildes que entran al mercado de trabajo. No va a elevar el empleo. No va a mejorar la democracia ni va a mejorar el diálogo social. Para ello se requiere de una política laboral activa, tema que rebasa el objetivo de este ensayo. Se logra elevar la capacidad de negociación para cierto grupo de trabajadores, que es el objetivo del salario mínimo, pero el riesgo es dañar a otros. En vista de este objetivo, una buena política es definir un marco de negociación de largo plazo y trabajar en las acciones complementarias que facilitan su logro: adecuaciones a la ley fiscal en la parte de subsidio al salario, administración de la afiliación al seguro social, impacto de los impuestos a la nómina y rol de los programas sociales de transferencia de efectivo.

**Gráfica 6**  
**Salario mínimo 2002-2018, observado y bajo reglas alternativas**



La historia probablemente no tendrá fin, pues ni el banco central ni el gobierno de la Ciudad de México tienen los incentivos para definir una política laboral amplia. El banco central no tiene facultades ni vocación para establecer una política laboral comprensiva, dentro de la cual el salario mínimo sea una herramienta articulada con los programas de empleo y seguridad social, así como con las leyes fiscales. Por su parte, el gobierno de la Ciudad de México seguirá el destino que marque el ciclo electoral y tiene además otros problemas urgentes que atender, de manera que su liderazgo difícilmente se mantendrá. El éxito comenzará por ubicar el debate en el sitio pertinente.

## Referencias

- Aspe, Pedro (1993), *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Banco de México (2016) “Salario mínimo e inflación”, Documento Preparado para la Comisión Consultiva para la Recuperación Gradual y Sostenida de los Salarios Mínimos Generales y Profesionales.

- . (2017) “Minuta número 56. Reunión de la Junta de Gobierno del Banco de México, con motivo de la decisión de política monetaria anunciada el 14 de diciembre de 2017”. México: Banco de México.
- Bernal, R. y Cardenas, M. (2003). “Determinants of labor demand in Colombia: 1976-1996”, *Working Paper 10077*, National Bureau of Economic Research.
- Cahuc, P., Carcillo, S., Rinne, U. y Zimmermann, K. F. (2013). “Youth Unemployment in Old Europe: The Polar Cases of France and Germany”, *IZA Discussion Paper* No. 7490.
- Carstens, A. G. y Werner, A. M. (1999). “Mexico’s monetary policy framework under a floating exchange rate regime”. México: Banco de México, *Documento de Investigación* No. 9905.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014). “Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza-Intervalos de Salario. Resultados nacionales y por entidad federativa”. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/>
- Flinn, C., Mullins, J. (2015). “Labor market search and schooling investment”. *International Economic Review*, 56, pp. 359–398.
- Fondo de Cultura Económica (1951). “Documentos relativos a la implantación del salario mínimo en México, 1932-1934,” *El Trimestre Económico* 18, 72(4), pp. 697-734.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2014). *FAO Food Price Index*. Disponible en: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>
- Hammermesh, D. S. y Pfann, G. A. (1996) “Adjustment costs in factor demand”, *Journal of Economic Literature* 34(3), 1264-1292.
- Hammermesh, D. S. (1996). *Labor Demand*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- INEGI. Índice de Precios al Consumidor. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>
- . Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>
- Kaplan, D. S. y Pérez Novaro, F. (2006). “El efecto de los salarios mínimos en los ingresos laborales de México”, *El Trimestre Económico* No. 289, pp. 139-173.
- Lopez-Acevedo, Gladys & Robertson, Raymond, 2012. “The Promise and Peril of Post-MFA Apparel Production,” *World Bank - Economic Premise*, The World Bank, issue 84, pages 1-4, May.
- López Paiz, M. (2014). “Efecto del Salario Mínimo en el Mercado Laboral Mexicano: Evidencia de la Homologación en las Zona Geográficas A y B”. Manuscrito.
- Mancera Espinoza, M. A. (2014). *Política de Recuperación del Salario Mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo*.

Presidencia de México (2016). “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo,” Diario Oficial de la Federación, 27/1/2016.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Criterios Generales de Política Económica*, varios años. Disponible en: [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

Schmidt-Hebbel, K. y M. Carrasco (2016). “The Past and Future of Inflation Targeting”, [https://www.bcb.gov.br/pec/depep/Seminarios/2016\\_XVIII\\_SemAnual-MetasInfBCB/SMETASXVIII-%20Klaus%20Schmidt.pdf](https://www.bcb.gov.br/pec/depep/Seminarios/2016_XVIII_SemAnual-MetasInfBCB/SMETASXVIII-%20Klaus%20Schmidt.pdf)