

Recuperación gradual y sostenida de los salarios, partiendo del Salario Mínimo

Tanto por razones de mayor reactivación económica, como por la necesidad de incrementar el ingreso familiar para reducir la pobreza, se requiere una recuperación progresiva pero sostenida de los salarios, que incluya medidas para elevar los salarios mínimos al nivel previsto en la CPEUM. Se proponen las siguientes líneas propositivas.

Determinar los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad del salario mínimo (SM), en sus alcances de suficiencia y normalidad de los satisfactores, y acordar los ritmos y horizontes del incremento del SM a través de un pacto político y social en el que participen las autoridades federales, las representaciones de trabajadores y empresarios, así como organizaciones sociales.

En lo inmediato se ha tomado como referente en el incremento del SM el costo de dos canastas alimentarias urbanas, lo que no tiene aún reconocimiento legal y tampoco es una definición técnica asociada al ingreso monetario considerado en la determinación de las líneas de pobreza. Las precisiones no tendrían que estar en la Constitución, pero sí en la legislación secundaria. En tanto reforma legal, de preferencia por iniciativa multipartidaria, la determinación de los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad puede ser simultánea al dictamen en el Congreso, en un proceso de consulta en el que participen no sólo interesados en general, sino también el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) e incluso la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI), mientras no sea reformada la institucionalidad relativa a los SM.

El acuerdo sobre alcances, ritmos y horizontes de la recuperación del SM según los nuevos parámetros de constitucionalidad y convencionalidad debería procesarse bajo formatos de diálogo social y ser asumido como referente para las futuras fijaciones anuales o según la periodicidad que se acuerde. Los nuevos criterios de determinación del SM pueden combinar referentes de suficiencia según la línea de bienestar (lo que supone vincularlos a los criterios de pobreza), proporcionalidad en relación a los salarios medios formales u otros.

Cambiar la institucionalidad de la determinación de los SM, a partir de la ruta que se acuerde en el diálogo social para la recuperación gradual y sostenida del SM.

Actualmente, el órgano facultado para fijar el SM sigue siendo la CONASAMI, que funciona como un organismo público descentralizado de la STPS, integrado por un presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica, tal cual se estableció en 1962.

Lo menos que puede decirse es que la CONASAMI no ha cumplido con las expectativas de protección al salario y atención a los derechos sociales de los trabajadores plasmados en el espíritu del Constituyente. Su actuación es clara y sostenidamente violatoria de los derechos sociales de los trabajadores del país. Y no sólo eso: el demérito del salario afecta negativamente a la economía en su conjunto.

Existen, al menos, dos tipos de problemas en esos instrumentos, si bien se manifiestan de modo más acusado en México:

- 1) El control que el Poder Ejecutivo ejerce sobre los mecanismos de fijación, sea de manera directa o indirecta (a través de la CONASAMI, en México), lo que permite un "uso abusivo" del SM, como lo prueban los vaivenes experimentados en el contexto de la reestructuración económica de las tres últimas décadas (Marinakís, 2006).

2) La asimetría de poder de los actores interesados y que integran esos mecanismos. Esta desproporción de peso e influencia ha tenido consecuencias negativas sobre los perceptores de salarios mínimos (que constituyen los grupos más vulnerables en el mercado de trabajo) y más allá, en la reproducción de la pobreza y la desigualdad.

Dadas estas condiciones, la reorientación de la política de SM en México no puede dejar de considerar cuáles serían las mejores alternativas no solo para superar los problemas mencionados sino para evitar que en el futuro vuelvan a imponerse objetivos ajenos a los que señala la Constitución y al propósito superior de mejora sistemática del ingreso de los mexicanos.

En un contexto de fuertes crisis y reformas estructurales que afectaron de muchas maneras a los trabajadores asalariados -es decir, cuándo más necesaria era la protección institucional- los grupos más vulnerables experimentaron una drástica pérdida del poder adquisitivo, debido a la fuerte caída de los salarios mínimos reales entre los años ochenta y noventa y a su posterior estancamiento, como se ha documentado hasta aquí (Garavito, 2013).

Además de lo antes señalado, el caso de México es también singular en la región porque el problema que se enfrenta actualmente no radica en el bajo cumplimiento de la obligación de pagar el SM por parte de los empleadores, como sucede, por ejemplo, en Guatemala. En México el problema principal es su irrelevancia como instrumento para fijar un piso "efectivo y digno" en el mercado de trabajo que evite que los trabajadores con menor calificación y más vulnerables caigan en la pobreza extrema. Como hemos dicho, ello sucede en abierta contradicción con el precepto constitucional (artículo 123 fracción VI).

De acuerdo al PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en

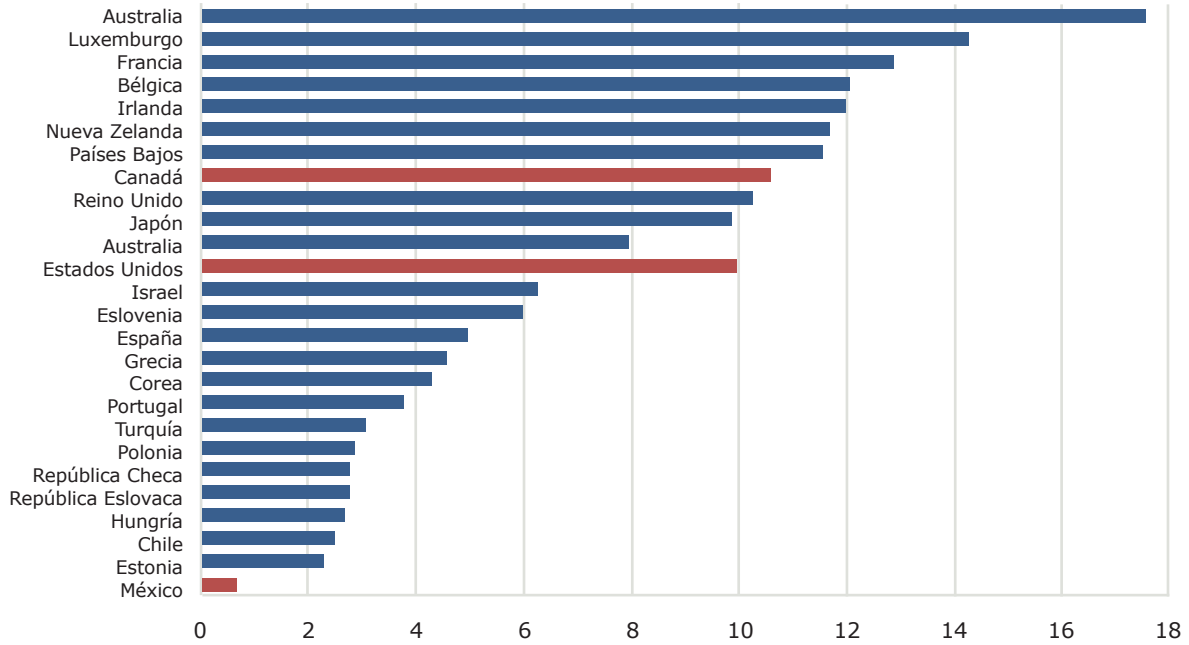
materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o "Protocolo de San Salvador (PSS)", ambos ratificados por México, los Estados firmantes se comprometen a garantizar una "remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias..." (artículo 7 del PSS).

Igualmente, México ratificó en 1973 el Convenio 131 de la OIT, que forma parte de los convenios fundamentales en materia de derechos humanos laborales. De acuerdo a este convenio, además de que se debe tomar en cuenta la opinión de los interlocutores sociales, entre los criterios a considerar están, por una parte, las necesidades del trabajador y sus familias, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel relativo de otros grupos sociales. Por otra, los factores económicos, "incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel del empleo" (artículo 3, convenio 131, OIT).

Cabe señalar que con base en la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, estas reglas forman parte del orden jurídico nacional y obligan, por lo menos, a buscar el equilibrio entre los objetivos sociales y los de tipo macroeconómico, a la hora de fijar los salarios mínimos, equilibrio que desde hace más de tres décadas nuestro país dejó de buscar (Ros, 2013). El resultado histórico de esta distorsión es que México ocupa el sótano mundial en materia de salarios mínimos (gráfico 4).

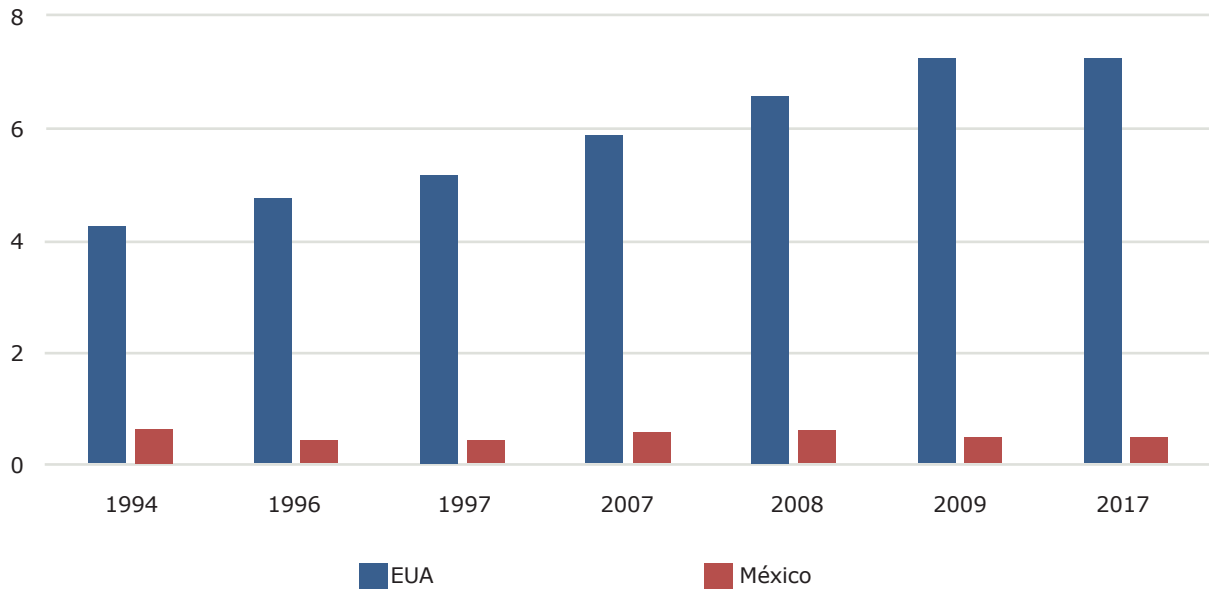
Es así que, en contra de lo establecido en el precepto constitucional y en los pactos internacionales, la fijación de los SM por parte de la CONASAMI que hasta mediados de los setenta había sido un instrumento para mejorar el ingreso de los trabajadores de menor calificación, operó durante los años ochenta y noventa exclusivamente como un instrumento de contención del proceso inflacionario, ajuste fiscal para luego utilizar la contención salarial como "medida para la competitividad" y la atracción de inversiones.

Gráfico 4. SM real en 2016 (dólares por hora a precios de 2016)



Fuente: Council of Economic Advisers, EE.UU. Con datos de la OCDE

Gráfico 5. SM México-EUA. Comparativo en dólares por hora



Fuente: Elaboración propia, (2017)

No debe sorprender entonces, que la amplia agenda discriminatoria de la actual administración norteamericana y sus bases de renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), señalen con toda claridad que la política salarial mexicana constituye un *dumping* social, para lograr una ventaja competitiva en la relación comercial... a costa de millones de trabajadores mexicanos. La gráfica anterior, debida a Parish Flannery (asesor del Departamento de Comercio de EUA) subraya la dimensión de la disparidad, decretada en México por la CONASAMI.

Así, el SM abandonó, su función social y constitucional. Pero el uso y abuso del SM le depararon un nuevo destino, también ajeno a su propósito: asegurar una amplia flexibilidad laboral y una ventaja comparativa frente a otros países, al impulsarse un modelo exportador basado en bajos salarios, con el mismo efecto negativo sobre la capacidad de los trabajadores y sus familias para satisfacer sus necesidades básicas. México fue, junto con Haití, el país de la región que en lo que llevamos del siglo XXI mantuvo este indicador por debajo de la línea de pobreza.

Esta política tuvo además un efecto negativo que irradió a toda la escala salarial, en tanto los porcentajes de incremento anual se convirtieron, salvo escasas excepciones, en un tope difícil de superar en la negociación colectiva, ante la creciente debilidad (y en su caso, desinterés) de las organizaciones sindicales, en sus diversas vertientes (Bensusán & Middlebrook, 2013). Y aún más, como lo demuestra un importante estudio del INEGI (que en su momento la CONASAMI quiso clasificar como "reservado y confidencial") el bajísimo SM ha afectado a otras tantas escalas salariales, pues el mercado laboral mexicano ha optado por colocarlas como múltiplos de la unidad-SM (Negrete & Luna, 2016). De modo que incluso ganar dos salarios mínimos no permite al trabajador y a un dependiente, salir de la pobreza.

Como resultado de todo esto: mientras en los años cincuenta y aún, en los años setenta los salarios de la industria manufacturera

reflejaban el incremento de la productividad y elevaban los ingresos de los trabajadores en sectores no transables, como el de la construcción (gráfico 5), a partir de la década siguiente comenzó a experimentarse el fenómeno inverso: los incrementos de los salarios mínimos, limitados por rígidos toques salariales, marcaron los aumentos en los sectores dinámicos de la economía, como el sector automotriz. De esta manera, donde no existieron incrementos de productividad, como en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs), los empleadores se apropiaron de la parte del salario que debería destinarse a la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familia, mientras que, allí y donde la productividad experimentó mejoras, no se reflejó en el salario de los trabajadores (Palma, enero 2011).

En suma, la fijación de los salarios mínimos en México ha transgredido y sigue transgrediendo las obligaciones internas e internacionales contraídas por el país y fue el resultado, entre otros factores, de la marcada asimetría del trabajo y el capital en la capacidad de negociación desplegada dentro de la CONASAMI. En tales condiciones, el Poder Ejecutivo y sus continuas "políticas de ajuste" pudo aprovechar esta distorsión institucional para usar al salario de garantía con propósitos muy distintos a los que indica el texto constitucional.

El SM resulta hoy relevante en México por muchas razones, entre ellas porque:

1. Determina directamente el ingreso de aproximadamente 1.5 millones de asalariados pero de modo indirecto de 10.9 millones de trabajadores en el país (Negrete & Luna, 2016)¹.
2. Tiene un papel de referencia, señal o faro en las negociaciones contractuales.
3. Es una de las pocas medidas que ayudan

¹ Específicamente ganan un SM 1.5 millones de trabajadores asalariados, pero bajo su influencia están asimismo 4.4 millones que ganan 2 SMG; 2.7 que perciben 3 SMG, y otros 2 millones que alcanzan 4 salarios mínimos.

a fortalecer el poder de negociación de los trabajadores individualmente considerados.

4. Se ha convertido en una unidad del mercado laboral que, al ser tan baja, incluso para quien cobra dos salarios mínimos perpetúa su pobreza.
5. Brinda una suerte de excepción moral a patronos y empresas, fijando el piso de remuneración en un justificante social.

Desde su creación y hasta mediados de la década de los setenta, el nivel del SM real se fue paulatinamente incrementando. Sin embargo, como producto de una decisión política consciente que privilegia únicamente el combate a la inflación, su valor se ha ido reduciendo hasta llegar a representar hoy menos de un tercio que el registrado en 1976.

Los salarios bajos no benefician a la dinámica general ni al crecimiento; por el contrario, la caída de los sueldos empeora los problemas económicos.

La opacidad de la CONASAMI y su falta de argumentos para no incrementarlos, se han visto también evidenciadas por diferentes estudios económicos y sociales, además de políticas públicas que otros países han puesto en práctica, que demuestran la factibilidad de elevar los ingresos mínimos legales sin afectar las metas de control de la inflación.

En prácticamente la totalidad de los países de América Latina los salarios se han venido incrementando sin que esto haya afectado las metas de inflación; en México, la productividad del trabajo se ha elevado lenta pero consistentemente, pero esto no ha sido acompañado de un aumento de los salarios.

El SM mexicano actual no sólo viola cada día y de modo generalizado la CPEUM sino también otros 21 instrumentos internacionales firmados por México. Después de un exhaustivo recuento (estándares de los derechos en nuestras leyes laborales; Declaraciones, Pactos, Convenciones y

Protocolos internacionales a los que México está obligado) la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) concluye: el SM debe instalarse en el moderno bloque constitucional de derechos, lo cual constituye un salto interpretativo de primer orden. El SM como derecho humano es, probablemente, el avance jurídico más importante en una discusión nacional que ha llevado ya tres años.

Las decisiones de la CONASAMI a partir de ahora, están sometidas a control de constitucionalidad a través de la figura del amparo, y sobre todo, del amparo colectivo.

Finalmente, vale señalarlo: la Confederación Patronal de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) (sindicato empresarial) ha entendido que mejores salarios estabilizarán la economía en una era de incertidumbres y está dispuesta a contribuir con una dosis redistributiva en la parte peor pagada del trabajo.

Es todo un síntoma: las instituciones modernas, producidas o modificadas por la democratización (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), Auditoría Superior de la Federación (ASF), Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y CNDH) han calificado el trabajo de la CONASAMI. Lo más relevante, es que los salarios mínimos, están dejando de ser un asunto que se discute y se resuelve en las instancias del México corporado y se colocan por derecho propio, como un tema medular de nuestra democracia. Por eso, necesitan una institucionalidad renovada.

En el proceso de reforma pueden ser consideradas la opción de reformar o reemplazar a la CONASAMI, bajo criterios de:

- apego a la legalidad bajo los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad;
- independencia de criterios frente a las autoridades hacendarias y el Banco de México;

- recomposición de las representaciones actuales;
- transparencia y rendición de cuentas;
- rigurosidad técnica.

La propuesta considera:

1. Reformar el artículo 123 de la CPEUM para que el SM nunca pueda colocarse por debajo del monto de la canasta alimentaria necesaria para dos personas (el trabajador y un dependiente, bajo la idea que es el piso con el que comienza una recuperación al mediano plazo).
2. Eliminar tanto en la Constitución (art. 123, párrafo sexto) como en la Ley Federal del Trabajo la figura de la CONASAMI adscrita a la STPS, puesto que:
3. Crear una Comisión (que podría ser independiente o pertenecer a la Cámara de Diputados) que determine los niveles del SM. Con el fin de no fundar nuevas estructuras, se propone que el CONEVAL actúe como Secretariado Técnico de la Comisión. La Comisión podrá invitar para la correcta realización de su encargo a trabajadores, patrones, gobiernos Federal y Estatales, así como a representantes de la academia y de la sociedad civil.

Atención preferente a grupos y colectivos especialmente vulnerables en su ingreso y salario por condiciones de precariedad y desprotección laboral, sobre todo en los casos del trabajo doméstico y algunos grupos de autoempleados o autónomos informales.

La determinación de dichos grupos puede partir de la información de la encuesta de ocupación de empleo, y estar vinculada a los procesos de formalización del empleo. En algunos casos, como el del trabajo doméstico, incluiría la aprobación de acuerdos internacionales pendientes, algunas reformas

legislativas y la promoción de mecanismos especiales de representación y defensoría.

Más allá de los SM, definir, también bajo formatos de diálogo social y activación de las nuevas disposiciones legislativas, criterios de recuperación gradual de los salarios en general, que contengan el proceso de precarización del salario y revierta progresivamente la concentración factorial.

La política de recuperación salarial general estaría relacionada con la estrategia distributiva y la reducción de la pobreza, y con la sostenibilidad del consumo y el impulso macroeconómico al crecimiento interno. Supone una estrategia deliberada al menos en cuatro planos:

- El acuerdo colectivo de fincar el bienestar en el ingreso familiar vinculado a las remuneraciones del trabajo;
- El impulso al crecimiento de la productividad como sustento de largo plazo y de consistencia con la estabilidad de precios, que son esenciales para proteger el poder adquisitivo;
- El fortalecimiento de las estrategias de formalización del empleo, y
- El ejercicio de las obligaciones de tutelaje de las autoridades en las negociaciones, la sindicalización autónoma, el desarrollo de las diversas formas de defensoría del trabajo y en general el ejercicio y la justiciabilidad de los derechos laborales.

*Autores principales:
Ricardo Becerra
Enrique Provencio*



Referencias

- Alaimo, V., Bosch, M., Kaplan, D., Pagés, C. & Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7203>
- Asociación de Internet.mx & Infotec (2017). *13° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2017*. México: Estadística Digital. Disponible en: <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/13-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-Usuarios-de-Internet-en-Mexico-2017/lang,es-es/?Itemid=>
- BANXICO. (1 de noviembre de 2017). *Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: Octubre de 2017*. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/resultados-de-encuestas/expectativas-de-los-especialistas/%7B1CD44B37-5B4A-B284-2046-E858B62F978A%7D.pdf>
- Bensusán, G. (2006). Diseño legal y desempeño real: México. En G. Bensusán (Coord.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina* (pp. 313-409). México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura, UAM Xochimilco, MAPorrúa. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/dis_leg_des_real.pdf
- Bensusán, G. (julio-diciembre, 2009). Estándares laborales y calidad de los empleos en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 17(34). Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532009000200002
- Bensusán, G. & Middlebrook, K. (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. México: FLACSO-México, UAM Xochimilco.
- Bensusán, G. (2016). *Nuevas tendencias en el empleo: retos y opciones para las regulaciones y políticas del mercado de trabajo (Documento de trabajo)*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/documentos/nuevas-tendencias-empleo-retos-opciones-regulaciones-politicas-mercado-trabajo>
- Blecker, R., Moreno-Brid, J. & Salat, I. (2017). *Trumping the NAFTA renegotiation. An alternative policy framework for Mexican-United States cooperation and economic convergence*. México: CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42579/S1701227_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bolio, E., Remes, J., Lajous, T., Manyika, J., Rossé, M. & Ramírez, E. (marzo, 2014). *A tale of two Mexicos: Growth and prosperity in a two-speed economy* (Reporte). McKinsey Global Institute. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/global-themes/americas/a-tale-of-two-mexicos>
- Caja Costarricense de Seguro Social. (s.f.). *[Régimen para trabajadores independientes]* Costa Rica. Disponible en: <http://www.ccss.sa.cr/>
- Carrera, S. (2015). *La necesidad de políticas industriales en la economía moderna: el caso del fomento a la industria de tecnologías de información en México* (Tesis de doctorado inédita). México: UNAM.

- Casar, J. I. (2017). Deuda Pública y Política Fiscal en México. *Revista de Economía Mexicana*, (2), 233-264. Disponible en: http://www.economia.unam.mx/rev_econmex.html
- Castelletti, B. (2013). *How Redistributive is Fiscal Policy in Latin America?: The Case of Chile and Mexico* (OECD Development Centre Working Papers No. 318). Paris: OCDE. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/5k424rnjl424-en>
- CEPAL & OIT. (2015). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Protección social universal en mercados laborales con informalidad* (Informe No. 12). Santiago de Chile: CEPAL, OIT. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38051/S1500311_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- DOF. (5 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- DOF. (1 de abril de 1970). *Ley Federal del Trabajo*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_120615.pdf
- DOF. (21 de diciembre de 1995). *Ley del Seguro Social*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92_121115.pdf
- DOF. (30 de mayo de 2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- DOF. (31 de mayo de 2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- DOF. (20 de mayo de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- DOF. (17 de junio de 2014). *Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones*. STPS. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n395.pdf>
- DOF. (15 de septiembre de 2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Durán-Valverde, F., Flores, J., Ortiz, J., Muñoz, D., de Lima, A. & Tessier, L. (2013). *Innovations in extending social insurance coverage to independent workers: experiences from Brazil, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Philippines, France and Uruguay* (Documento de trabajo No. 42). Suiza: OIT. Disponible en: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=42119>
- FMI. (2017). *México: 2017 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report*. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/11/10/Mexico-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-45398>
- Foro Económico Mundial. (s.f.). *The global competitiveness report*. Suiza: Oxford University Press. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

- Foro Económico Mundial. (s.f. a). *The global information technology report*. Suiza: Oxford University Press. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports/the-global-information-technology-report-2016>
- GNCD. (5 de febrero de 2017). *En defensa del interés nacional, ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer?*. México: UNAM. Disponible en: <http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/docs/GNCDEnDefensaIntNal.050217.pdf>
- Ibarra, D. (enero- abril, 2012). Mercado de trabajo y protección social. Con referencia especial a México. *Economía UNAM*, 9(25), 3-13. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v9n25/v9n25a1.pdf>
- ITU. (s.f.). *Measuring the Information Society Report*. Suiza: ITU. Disponible en: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017.aspx>
- INEGI. (s.f.). *Sistema de Cuentas Nacionales de México* [Archivo de datos]. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/>
- INEGI. (2016). *Encuesta nacional sobre productividad y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (ENAPROCE) 2015*. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enaproce/doc/ENAPROCE_15.pdf
- INEGI. (2017). *Encuesta de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) 2016* [Archivo de datos]. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/default.html>
- INEGI. (2017a). *Encuesta Nacional sobre Ocupación y Empleo (ENOE)*. México. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>
- Instituto Nacional de Previdência Social. (s.f.). *Instituto Nacional de Previdência Social [INPS]*. Cabo Verde. Disponible en: http://www.inps.cv/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=200001
- Kaplan, D. (2016). *Formalización e inscripción al IMSS de los trabajadores independientes*. BID.
- Le portail des entrepreneurs. (s.f.). *Accueil*. Francia. Disponible en: <https://www.lautoentrepreneur.fr/index.htm>
- López, A., Ramos, D. & Torre, I. (2009). *Las exportaciones de servicios de América Latina y su integración en las cadenas globales de valor* (Documentos de trabajo No. 34). Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/35963/DocW37fin.pdf>
- Martínez, J., & Cabestany, G. (2016). *Diseño e implicaciones de la Reforma Laboral de 2012* (Serie Reformas estructurales: avances y desafíos, No. 3). México: IBD, Senado de la República. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3402/LABORAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

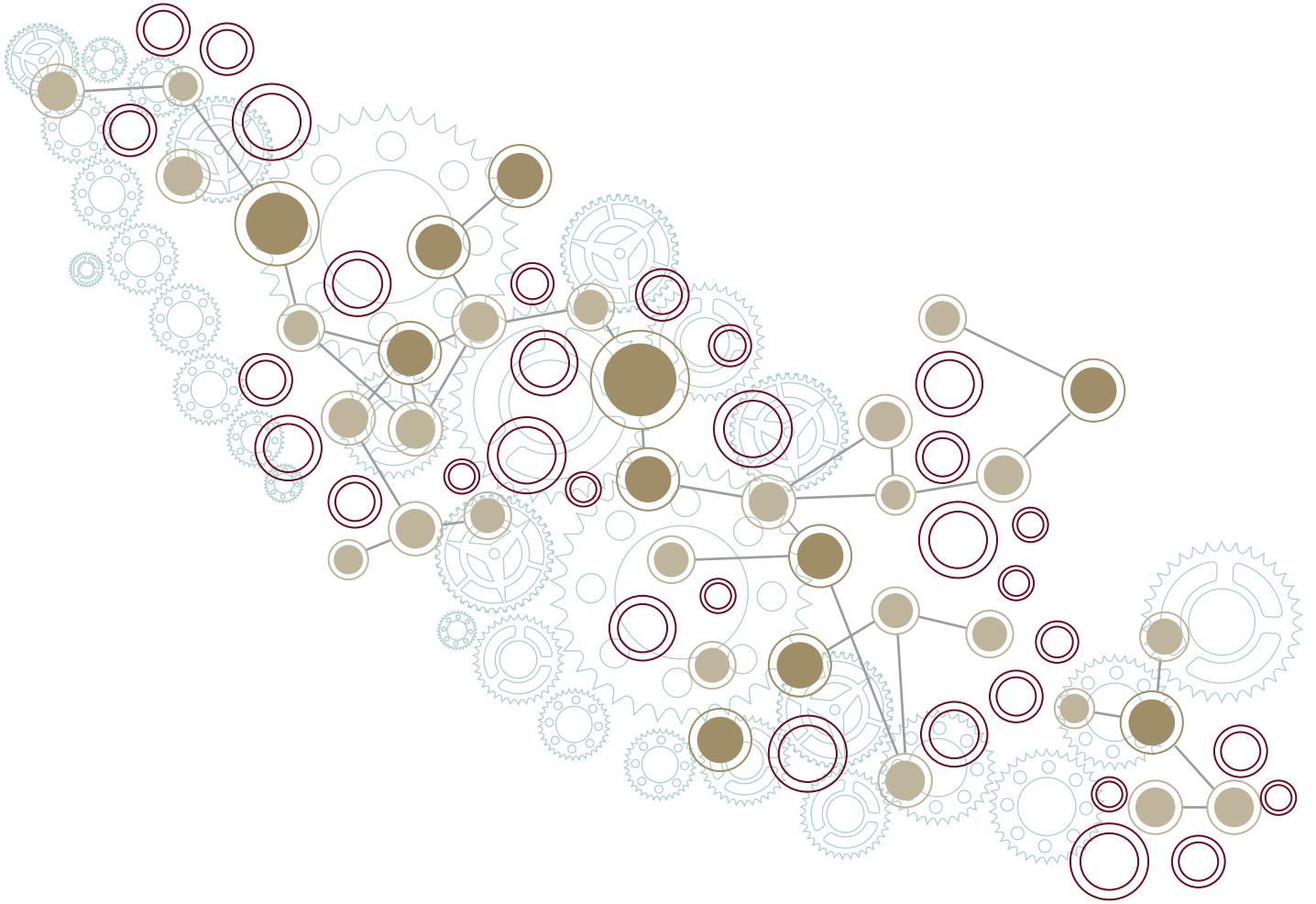
- Martínez, J., & Cabestany, G. (2017). Perspectivas del empleo y del trabajo decente en México. En R. Cordera & E. Provencio (Coords.) *Informe del desarrollo en México: Vol. Perspectivas del Desarrollo a 2030* (pp.231-268). México: UNAM-PUED. Disponible en: http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/publicaciones/34/Perspectivas_del_desarrollo.pdf
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2017). *Régimen Especial de Trabajadores Autónomos*. España. Disponible en: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/Afiliacion/RegimenesQuieneslos10548/RegimenEspecialdeTr32825/index.htm
- Mochi, P. & Hualde, A. (Eds.). (2009). *México: producción interna e integración mundial, desafíos y oportunidades de la industria de software en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Moreno-Brid, J. (2016). Crecimiento económico y transformación productiva: tres décadas de éxito externo y fracaso interno. En R. Cordera & E. Provencio (Coords.), *Informe del Desarrollo en México 2015* (pp. 39-55). México: UNAM-PUED. Disponible en: http://www.pued.unam.mx/publicaciones/26/Informe_Desarrollo_2015.pdf
- Negrete, R. & Luna, L. (2016). ¿Cuál es el monto de trabajadores en México cuyas remuneraciones son un reflejo del salario mínimo? Realidad, datos y espacio. *Revista internacional de estadística y geografía* 7(1). Disponible en: http://www.inegi.org.mx/RDE/rde_17/doctos/rde_17_opt.pdf
- OCDE. (2012). *Getting It Right: Una agenda estratégica para las reformas en México*. México: OCDE Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/Getting%20It%20Right%20EBOOK.pdf>
- OCDE. (2015). *All on board: Making inclusive growth happen*. París: OCDE Publishing. Disponible en: https://www.keepeek.com//Digital-Asset-Management/oecd/development/all-on-board_9789264218512-en#page4
- OCDE. (2015a). Impulsar el crecimiento y reducir la informalidad. En OCDE (Ed.), *Estudios económicos de la OCDE* (pp. 65-100). México: OCDE. Disponible en: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-mexico-2015/impulsar-el-crecimiento-y-reducir-la-informalidad_9789264218734-5-es
- OCDE. (2017). *OECD.Stat* [Archivo de datos]. Disponible en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>
- OCDE. (2017a). *Estudios económicos de la OCDE, Visión General*. México: OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios-economicos-de-la-ocde-vision-general.pdf>
- OCDE. (2017b). *OCDE Employment Outlook 2017*. doi:10.1787/empl_outlook-2017-en. Disponible en: https://www.keepeek.com//Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2017_empl_outlook-2017-en#page3

- OEA. (s.f.). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*. Departamento de Derecho Internacional, OEA. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>
- OIT. (s.f.). *NATLEX* [Base de datos sobre legislación nacional del trabajo, la seguridad social y los derechos humanos]. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.home?p_lang=es
- OIT. (1947). *Convenio sobre la inspección del trabajo (No. 81)*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081
- OIT. (1972). *Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (No. 131)*. NORMLEX, OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131
- OIT. (1995). *Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P081
- OIT. (2010). *La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal* (Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal). Ginebra:OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_125857.pdf
- OIT. (2014). *El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245619.pdf
- OIT. (2014a). *Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe*. FORLAC. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245613.pdf
- OIT. (2015). *Panorama Laboral América Latina y el Caribe 2015*. Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_435169.pdf
- OIT. (2015a). *Las formas atípicas de empleo (Informe para la discusión de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo)*. Ginebra: Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/meetingdocument/wcms_338262.pdf
- OIT. (2016). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Transformar el empleo para erradicar la pobreza*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_507516.pdf
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

- ONU. (1966). *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- ONU. (1986). *Declaración sobre el derecho al desarrollo*. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>
- Palma, G. (enero, 2011). Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the “Inverted U”: the share of the rich is what it’s all about. *Development and Change*, 4 (1), 87–153.
- Pietrobelli, Carlo, & Rabelotti, R. (2010). *Global value chains meet innovation systems: Are there learning opportunities for developing countries?* (IDB Working Paper Series No. IDB-WP-232). EUA: BID.
- Portal Tributario. (s.f.). *Portal Tributario. Brasil*. Disponible en: <http://www.portaltributario.com.br/>
- Presidencia da República. (2008). *Lei Complementar número 128*. Brasil. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp128.htm
- Presidencia de la República. (2017). *Quinto Informe de Gobierno*. Disponible en: http://cdn.presidencia.gob.mx/quintoinforme/Quinto_Informe_de_Gobierno_2017.pdf
- Roco, M.C., Bainbridge, W. S., Toon, B. & Whitesides, G. (Eds.). (2013). *Convergence of Knowledge, Technology and Society Beyond Convergence of Nano-Bio-Info-Cognitive Technologies*. Londres: Springer. Disponible en: <http://www.wtec.org/NBIC2/Docs/FinalReport/Pdf-secured/NBIC2-FinalReport-WEB.pdf>
- Ros, J. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. México: Colmex-UNAM.
- Ros, J. (2017). La Economía Mexicana en 2016: Tendencias y Perspectivas. *Revista de Economía Mexicana*, (2), 3-38. Disponible en: http://www.economia.unam.mx/rev_econmex.html
- Salazar-Xirinachs, J.M., Nübler, I. & Kozul-Wright, R. (2014). Industrial policy, productive transformation and jobs: Theory, history and practice. En J.M. Salazar-Xirinachs, I. Nübler & R. Kozul-Wright (Eds.), *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. Ginebra: OIT.
- Samaniego, N. (mayo-agosto, 2010). El empleo y la crisis: Precarización y nuevas “válvulas de escape”. *Economía UNAM*, 7(20), 47-70. Disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam20/ECU002000703.pdf>
- Sánchez, A. (1 de abril de 2017). Liberalismo vs Proteccionismo. Buscando nuevas alternativas. *El punto sobre la i*, (29). Disponible en: <http://www.puntosobrelai.net/liberalismo-vs-proteccionismo-buscando-nuevas-alternativas/>
- Sandhu, M. (19 de diciembre de 2017). Inequality does not merit fatalism. *The Financial Times*.

- SAT. (2017). *Informe Tributario y de Gestión. Segundo trimestre de 2017*. Disponible en: http://www.sat.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/Paginas/informe_tributario_gestion.aspx
- SE. (13 de mayo de 2014). *Conoce más sobre la Industria TIC en México*. [Mensaje en un blog]. Disponible en: <https://www.gob.mx/se/articulos/conoce-mas-sobre-la-industria-tic-en-mexico>
- SHCP. (2017a). *Presupuesto de Gastos Fiscales 2017*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236020/PGF_2017.pdf
- Social Security System. (s.f.). *Compulsory Coverage of Self-Employed Persons*. Filipinas. Disponible en: <https://www.sss.gov.ph/sss/appmanager/portal/home>
- STPS. (2017). *Presenta STPS Programa de Inspección Federal de Trabajo 2017* (Boletín No. 385). Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/presenta-stps-programa-de-inspeccion-federal-detrabajo-2017?idiom=es>
- Tello, C., & Hernández, D. (2010). Sobre la Reforma Tributaria en México. *Economía UNAM*, 7(21), 37-56. Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/pdfs/21/03tello.pdf>
- Tello, C. (2015). Sobre la estabilidad de la carga fiscal. En R. Cordera (coord.), *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo* (pp. 246-271). México: FCE, UNAM.
- UNCTAD. (2017). *Trade and development report 2017. Beyond austerity: towards a global new deal*. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2017_en.pdf
- UNCTAD. (2012). *Information Economy Report 2012. The Software Industry and Developing Countries*. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ier2012_en.pdf
- Weller, J. (Ed.) (2009). *El nuevo escenario laboral latinoamericano: regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*. Argentina: Siglo XXI Editores. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1986/S3311N964E2009_es.pdf?sequence=1

Informe del Desarrollo en México



Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019 - 2024



Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024 / Rolando Cordera Campos, Enrique Provencio Durazo (coordinadores).
páginas. 280 (Colección informe del desarrollo en México).

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7

ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

1. Desarrollo económico -- México -- Siglo XXI. 2. México -- Política económica -- Siglo XXI.
3. México -- Condiciones económicas -- Siglo XXI. I. Cordera, Rolando, editor. II. Provencio Durazo, Enrique, editor. III. Serie.

Primera edición: 11 de abril de 2018

D.R. © 2018 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, c.p. 04510,
Ciudad de México.

Coordinación de Humanidades
www.humanidades.unam.mx

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado,
costado sur de la Torre II Humanidades, campus central
de Ciudad Universitaria, Ciudad de México, Coyoacán,
04510
www.pued.unam.mx

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México
Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita del titular de
los derechos patrimoniales.
Impreso y hecho en México.

Créditos y reconocimientos

Coordinadores

Rolando Cordera*
Enrique Provencio*

Autores

Rolando Cordera*
Mario Luis Fuentes*
Enrique Provencio*
Alejandro Mohar - Centro GEO.
Alberto Carramiñana - Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.
Armando Sánchez - Instituto de Investigaciones Económicas.
Cassio Luiselli*
Ciro Murayama - Facultad de Economía de la UNAM.
Curtis Huffman - Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, becario*
Delfino Vargas*
Enrique Del Val - Dirección General de Planeación de la UNAM.
Fernando Cortés*
Francisco Javier Alejo - UNAM.
Iliana Yaschine*
Israel Banegas*
Jacqueline Peschard - Seminario Universitario de Transparencia.
Jesuswaldo Martínez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Jorge Eduardo Navarrete*
José Casar*
José Woldenberg - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Juan Carlos Moreno-Brid - Facultad de Economía de la UNAM.
Julia Carabias - Facultad de Ciencias de la UNAM.
Manuel Aguilera*
Margarita Flores - UNAM.
Maritza Rosales - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Mauricio de María y Campos - Centro de Estudios Económicos del COLMEX.
Norma Samaniego - Grupo Nuevo Curso del Desarrollo de la UNAM.
Olac Fuentes - UNAM.
Ramón Carlos Torres*
Ricardo Becerra - Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
Ricardo Regules*
Rodolfo Ramírez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Sergio Carrera - Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación.

Colaboradores

Alejandro Burgos*
Cristina Hernández*
Omar Escalante*
Servando Valdés*

Diseño, edición, formación y corrección

Nayatzin Garrido*

*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Becarios

Carlos Amaya
Claudia Herrera
Erika Cruz
Jocelyn Sánchez
Juan de Dios De la Rosa
Maleni Águila
Rodrigo García

(UAM-X), Rocío Enríquez (ITESO), Rodrigo Flores (ITESO), Luis Huesca (CIAD), Silvia López (COLEF), Miguel López (Observatorio de Salarios IBERO), Gerardo Ordóñez (COLEF), José Manuel Rangel (IIS-UANL), Miguel Reyes (Observatorio de Salarios IBERO), Héctor Rubio (Acción Ciudadana Frente a la Pobreza) y Nancy Villanueva (CEDEI), cuyos comentarios escritos fueron considerados por los autores de este volumen. La responsabilidad final por los contenidos corresponde a los autores de los textos.

Agradecimientos especiales a

Armando Sánchez Vargas, por las contribuciones con la aplicación de su modelo macroeconómico prospectivo. Los escenarios inerciales a 2024-2030 y otros ejercicios permitieron fundamentar diversas consideraciones clave de este Informe.

Francisco Gómez, por su atenta lectura y revisión de contenidos.

Enrique del Val, Director General de Planeación – UNAM.

Carlo Panico, por la lectura minuciosa y sugerencia a los textos iniciales de diversas colaboraciones.

A David Ibarra y Carlos Tello Macías, por sus aportaciones en el seminario realizado el 29 y 30 de agosto de 2017, en la Unidad Dr. Ignacio Chávez de la UNAM.

La Red Mexicana de Investigación en Política Social (REMIPSO), que discutió los textos preliminares en su XVII Seminario de Política Social, realizado en Guadalajara, Jal., los días 9 y 10 de noviembre de 2017 en el CUCSH de la Universidad de Guadalajara. Se agradece en particular a Israel Banegas, coordinador de REMIPSO, y a Enrique Valencia, anfitrión del XVII Seminario de Política Social. Se reconocen los comentarios específicos de los siguientes integrantes de REMIPSO: Jorge Arzate (FCPyS-UAEM), Miguel Bazdresch (ITESO), Joaquín Bracamontes (CIAD), Miguel Calderón (Observatorio de Salarios IBERO), Manuel Canto



Contenido

Presentación	12
--------------------	----

EJE I. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

La desigualdad en el ingreso, un flagelo persistente	18
Redistribución, desigualdad y pobreza: ¿Qué podemos esperar de una nueva política de redistribución del ingreso?	27
Distribución funcional del ingreso	35

EJE II. LA POBREZA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Desarrollo centrado en los Derechos Humanos	51
Políticas para la reducción de la pobreza monetaria	60
Propuestas estratégicas en alimentación	67
Una nueva política hacia la educación obligatoria	76
Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social	82
Salud: equidad y desarrollo	94
La perspectiva demográfica	103

EJE III. CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIDO

El reto macroeconómico: un crecimiento elevado, incluyente y sostenido	122
La trayectoria de bajo crecimiento de la economía mexicana al 2024	128
Reforma hacendaria: para aprovechar el espacio fiscal y mejorar la gestión del gasto público	130
Decisiones de política pública para elevar la calidad del empleo	139
Recuperación gradual y sostenida de los salarios, partiendo del Salario Mínimo	155
Una nueva estrategia nacional para el desarrollo de la industria y los servicios de alto valor agregado y de la innovación para competir en la globalización	161
Ciencia, tecnología e innovación en las propuestas estratégicas para el desarrollo	166
Política digital, conectividad e información	173
Nueva ruralidad en México: territorios, instituciones y estrategias para incrementar la producción	182

EJE IV. DESARROLLO TERRITORIAL Y SUSTENTABILIDAD

Servicios ecosistémicos y desarrollo sustentable	200
Cambio climático y transición energética	207
Estrategia territorial y urbana	218
Una política nacional de alta intensidad para el desarrollo regional	231

EJE V. POLÍTICA Y GEOPOLÍTICA EN LAS RELACIONES GLOBALES DE MÉXICO

Entorno global e inserción internacional: Un decenio sin relieve y una perspectiva no auspiciosa	239
Política y geopolítica en las relaciones globales de México, con énfasis en Centroamérica y el Caribe	248

EJE VI. REFORMAS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO INCLUSIVO

La perspectiva de la democracia	264
Sistema nacional anticorrupción. Balance y desafíos	273
Gobierno Abierto	281
Planeación y gestión pública	285