



28 de abril de 2021

Honorable Jessie Cortés Ramos
Presidente de la Comisión de Pequeños
y Medianos Negocios y Permisología
Cámara de Representantes de Puerto Rico
PO Box 9022228
San Juan, Puerto Rico 00902-2228

R de la C 236

Estimado señor Representante:

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno a la R de la C 236 para ordenar a la Comisión de Pequeños y Medianos Negocios y Permisología de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, a realizar una investigación detallada, multisectorial y pericial sobre el escenario que asumiría el sector de las pequeñas, medianas y microempresas de Puerto Rico, en relación al posible aumento en el salario mínimo y el impacto que pudieran enfrentar éstas, ante la realidad económica y social que vivimos.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) entiende que los salarios están directamente relacionados a las circunstancias de la economía por lo que no puede pretenderse subir artificialmente los salarios sin la correspondiente creación de riqueza. Por tanto, esta Asamblea debe enfocarse en crear las condiciones para que ocurra la inversión productiva y crecimiento de la economía que le permitirá a los sectores económicos incrementar los sueldos de manera general y no solamente el mínimo. Anejamos ponencia reciente sobre el PS 182 relacionada a estos temas y un estudio realizado por la firma Inteligencia Económica que esperamos ayude en su análisis.

Con toda mi admiración y respeto, quedo de usted

Cordialmente,

Lic. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo


Anejos (2)



1 de marzo de 2021

Honorable Ramón Ruiz Nieves
Presidente Comisión de Gobierno
Senado de Puerto Rico
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

Re: PS 182



Lcdo. Manuel R. Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno al PS 182 que propone establecer la "Ley de Salario Mínimo de Puerto Rico", a los fines de permitir que el salario mínimo estatal en Puerto Rico prevalezca sobre el federal mientras sea mayor; crear la Junta Evaluadora del Salario Mínimo adscrita al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, disponer sus facultades y composición; proveer protección para los trabajadores de empresas locales no cubiertas por la Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo de 1938; facultar al Secretario del Trabajo y Recursos Humanos a implantar esta Ley; enmendar el Artículo 1; derogar los Artículos 2 y 3; enmendar el actual Artículo 4 y re enumerarlo como nuevo Artículo 2; derogar el inciso (d) del Artículo 5; re enumeran los actuales Artículos 5, 6 y 7 como los nuevos Artículo 3, 4 y 5; enmendar el actual Artículo 8 y re enumerarlo como el nuevo Artículo 6; re enumerar los actuales Artículos 9, 10, 11 y 12 como los nuevos Artículo 7, 8, 9 y 10; enmendar el actual Artículo 13 y re enumerarlo como el nuevo Artículo 11; y re enumerar los actuales Artículos 14, 15, 16, 17 y 18 como los nuevos Artículos 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley 180-1998, según enmendada, a los fines de eliminar toda disposición relacionada a salario mínimo de dicha ley; y para otros fines relacionados.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) entiende la preocupación de los proponentes y la tentación que puede tener nuestro pueblo de ver esta medida con buenos ojos en medio de la presente crisis económica agravada por incrementos en los costos de electricidad, agua y nuevas contribuciones. Todos queremos una economía próspera con salarios altos. Sin embargo, es precisamente por encontrarnos en esta crisis desde hace más de 15 años que esta medida puede ser devastadora para nuestra economía. Este tipo de medidas debe analizarse con mucha cautela utilizando datos objetivos y evitando decisiones basadas en opiniones

subjetivas o aspiraciones bien intencionadas. No importarán mucho las buenas intenciones del proyecto si su resultado es contrario al bienestar de los trabajadores y del Pueblo de Puerto Rico.

Comenzamos nuestros comentarios con una máxima sencilla; “si queremos más, tenemos que producir más”. Esta frase pone en contexto que el tema de los sueldos está ligado a la productividad. Como explicaremos más adelante, toda nuestra sociedad, especialmente los empresarios, debemos aspirar a tener los mayores salarios posibles. Pero ello sólo se obtiene con incrementos en productividad que a su vez generen una mayor creación de riqueza. La pobreza y desigualdad en la Isla son problemas complejos, que no se atienden meramente con incrementos en beneficios legislados. Si así fuera, todos los países habrían aprobado salarios mínimos equivalentes a los de las mejores economías del mundo. La razón no es la falta de interés de sus gobernantes, o la falta de necesidad de su población, sino el reconocimiento de su realidad macroeconómica.

La presente medida propone la creación de una “Junta Evaluadora del Salario Mínimo” lo cual en principio nos parece una idea interesante dado que la Isla ya contaba con una Junta similar hasta el 1998. No obstante, a diferencia de las juntas que existieron en el pasado, este proyecto establece que “el salario mínimo estatal prevalecerá mientras sea mayor que el salario mínimo federal.” Esto no lo podemos endosar según presentado. Recordemos que aunque el salario mínimo actual es \$7.25, el debate actual es aumentarlo a más del doble a \$15hr. Tendríamos entonces a una Junta abogando por más cuando bajo ninguna circunstancia previsible, la economía de Puerto Rico puede pretender estar por encima de la primera economía del mundo. Por el contrario, los datos que discutiremos adelante y que compartimos en un análisis reciente por la firma Inteligencia Económica, son que las diferencias entre ambas economías son abismales. Y lejos de estar cerrando la brecha, por los pasados 15 años la economía de la Isla ha ido alejándose y empobreciendo.

La pasada administración, mediante la Orden Ejecutiva 2017-027, creó un Comité Multisectorial para el aumento del salario mínimo y éste a su vez le encomendó a la Junta de Planificación la realización de un estudio que en el 2018 concluyó categóricamente que nuestra economía no está en condiciones para un aumento y que intentarlo provocará pérdida de empleos y de crecimiento.

En Puerto Rico el salario mínimo es igual al de la economía más poderosa del mundo a pesar de no contar con los mismos fundamentos macroeconómicos, y si añadimos los beneficios marginales legislados incluso la sobrepasamos. Las implicaciones de esto las estamos viviendo desde que se implementó el salario mínimo federal en la Isla.

En línea con lo anterior, aparte de ser una aspiración genuina de todos, incluyéndonos, sólo conocemos de un análisis del economista José Caraballo Cueto que justifica un aumento, y aún éste admite es contrario a otras fuentes. Ese análisis

que justifica un aumento, y aún éste admite es contrario a otras fuentes. Ese análisis fue antes de la crisis provocada por María y por la Pandemia. Nuevamente, independientemente del lado del debate en que uno se encuentre, tenemos que preguntarnos qué fundamentos sostienen un aumento en este momento y cómo se determinaría cuánto sería lo adecuado. Concediendo por un momento que existe la necesidad y que ese es el único elemento a considerar para tomar esta decisión, habría que preguntarse por qué \$8.25, o \$15hr como proponen otros, y no un salario mayor o menor. ¿Es eso suficiente para atajar los problemas que se quieren atender? ¿Se determinó esa cantidad porque su impacto en la empresa privada y en el empleo es el deseado? ¿Se consideró si tendría un impacto o meramente se determinó esa cantidad caprichosamente? A falta de un modelo o fórmula cuyos componentes podamos analizar, no podemos llegar a otra conclusión que no sea que la determinación de un número siempre será subjetiva. Es por ello que confiamos en un análisis ponderado por parte de esta Comisión.

¿Qué han dicho los estudios en P.R.?

No han sido sólo los empresarios los que han comentado sobre los efectos negativos para nuestra economía del aumento desbalanceado en los costos laborales, sino que varios académicos han estudiado esta problemática. Primero mencionaremos el Estudio de las Finanzas de Puerto Rico dirigido por el premio Nobel en Economía, James Tobin, de la Universidad de Yale en el 1975 que exponía y citamos:

“En definitiva el recurso principal de P.R. es la gente. Al igual que otras islas con poblaciones densas y modesto legado de recursos naturales, P.R. tiene que depender, para atraer inversión, de las cualidades de su población. La evidencia indica claramente que la fuerza obrera y los costos de mano de obra de P.R. ya no atraen una tasa de inversión adecuada.....A medida que la fuerza obrera de Puerto Rico se adiestra mejor y se hace más productiva, se convierte en un recurso valioso que aprovechan estas industrias. Pero la persistencia de desempleo alto indica que hay algo más. Los salarios han excedido al mejoramiento en las destrezas de la mano de obra....No se debe lamentar que las industrias de mano de obra barata hayan perdido su atractivo. El desarrollo económico exitoso debe aminorar la necesidad de apoyarse en las fábricas dependientes de la mano de obra barata. Sin embargo, en el caso de P.R., el crecimiento de esas fábricas está decayendo mucho antes de haberse alcanzado el empleo pleno de la fuerza obrera. El desempleo en P.R. nunca ha sido menor al 10%, aún cuando la participación en la fuerza obrera es excepcionalmente baja, y la migración neta hacia el Continente ha reducido más aún la fuerza obrera. Las estadísticas revelan que en 1972, el 73% de las personas que podían estar trabajando, pero no estaban empleados, nunca habían tenido un empleo; en contraste con 10% de los desempleados que nunca habían tenido un empleo en el Continente. Estas estadísticas demuestran que P.R., después de 25 años de desarrollo, todavía necesita un número masivo de empleos para poder incorporar plenamente su fuerza obrera a su sector “moderno”.

Parece increíble que luego de 45 años el anterior análisis sea hoy igualmente válido. De hecho, si aplicamos las tasas de desempleo y de participación del peor estado de

EEUU a la población en P.R., necesitaríamos alrededor de 500,000 nuevos empleos netos inmediatamente para alcanzar los números de ese estado.

Continúa Tobin explicando cómo los altos costos laborales, sin una correspondiente mejora en productividad, provocan que se sustituyan industrias de mano de obra intensiva por industrias intensivas en capital y concluye;

"He aquí una lección importante para la política salarial, como también para la estrategia de desarrollo. Los aumentos salariales que tienen como meta obtener más ingreso para la mano de obra puertorriqueña, a expensas de las ganancias, muy bien pueden hacer lo contrario. Los aumentos salariales aceleran el reemplazo de industrias con gastos grandes de mano de obra por industrias con gastos pequeños de mano de obra. Los costos están sacando a P.R. del mercado de industrias que proveen empleos y requieren poco capital....Por tanto, recomendamos una congelación de la estructura de salarios para los empleados del sector público por los próximos tres años....De ahí en adelante, recomendamos que los salarios nominales no aumenten más rápidamente que en el Continente hasta que el desempleo baje a menos de 10% como máximo. El gobierno debe usar toda su influencia para garantizar una restricción similar de los salarios en el sector privado.... La medicina es amarga; pero creemos que es necesaria. Según hemos señalado y continuaremos argumentando, P.R. ha desarrollado problemas estructurales profundos que se combinan con los problemas cíclicos que confronta hoy. La solución verdadera de estos problemas no será fácil. Aumentar la posición competitiva de P.R. y generar recursos internos para la inversión requerirá medidas difíciles."

Lamentablemente, Puerto Rico decidió no seguir estas recomendaciones e hizo precisamente lo contrario. Hemos aumentado consistentemente los costos de hacer negocio en la Isla, incluyendo el costo laboral, sin un correspondiente aumento en la productividad, y al hacerlo hemos validado los planteamientos de Tobin manteniendo desempleo estructural alto y una economía que se ha alejado cada vez más de EEUU y de nuestros principales competidores. El problema se agrava porque las circunstancias mundiales han cambiado dramáticamente desde los 70's y ahora nos encontramos en un mundo mucho más competitivo donde existen países con mano de obra barata, productiva y en muchos casos mejor adiestrada que la nuestra como son los casos de India y China. Es decir, ya no solo es necesario ser más productivos sino que el aumento en la productividad tiene que ser comparable o superior al de las jurisdicciones con las que competimos. Y como si fuera poco, ya no contamos con incentivos contributivos federales para atraer inversiones nuevas, ni el acceso exclusivo al mercado de EEUU como en antaño.

Segundo, y más reciente, el estudio del Brookings Institution sobre la economía de Puerto Rico en 2006 valida las conclusiones de Tobin y concluye precisamente lo contrario a lo propuesto por esta medida:

"Finally, actions should be taken to act the application of the minimum wage in P.R. Under pressure from the US trade unions looking to restrict competition with the mainland, the federal minimum wage was imposed on P.R. in the 1970's. Because prevailing wages are only half of those of the mainland, however, the US minimum on the island constitutes a far larger barrier to the employment of low-skilled workers than in the states. The current US minimum of \$5.15 is equivalent to a \$10.00 minimum wage on the mainland.... While the minimum wage may raise the earnings of some workers, it eliminates job opportunities for low-skilled workers. Employers will not hire workers whose productivity is less than the minimum wage. The system is particularly constraining on the employment of young first-time entrants to the job market. P.R. needs to regain the right to impose minimum wage rates in line with its own prevailing wage structure."

Debemos resaltar la mención sobre la historia del salario mínimo en Puerto Rico como algo impuesto por las uniones de EEUU esencialmente para que no pudiéramos competir por los empleos. De la misma forma resaltamos el análisis comparativo donde establece que el salario mínimo de EEUU aplicado a Puerto Rico implica o es equivalente al doble.

En el tercer estudio, todavía más reciente, el Banco de la Reserva de Nueva York publicó un informe en 2012 sobre la competitividad de P.R. donde categóricamente recomienda reducir el salario mínimo:

"Because Puerto Rico's productivity has not kept pace with that of the U.S. mainland economy, continued upward adjustments to the minimum wage tied to increases on the mainland will increasingly limit job opportunities on the Island. One option would be to reduce the minimum wage on the Island. This step could be offset by increasing Puerto Rico's earned income tax credit. Together, these actions could leave minimum wage workers with the same net income they had before, but increase job opportunities for workers currently priced out of the market. Another option would be to freeze the minimum wage in Puerto Rico in nominal terms for a period of time to allow productivity on the Island to catch up, independent of any changes to the minimum wage on the U.S. mainland."

Cuarto, el informe preparado por tres pasados economistas del Fondo Monetario Internacional conocido como el Informe Krueger sobre la economía de la Isla de 2015 concluye:

Employers are disinclined to hire workers because (a) the US federal minimum wage is very high relative to the local average (full-time employment at the minimum wage is equivalent to 77% of per capita income, versus 28% on the mainland) and a more binding constraint on employment (28% of hourly workers in Puerto Rico earn \$8.50 or less versus only 3% on the mainland); and (b) local regulations pertaining to overtime, paid vacation, and dismissal are costly and more onerous than on the US mainland.

The US federal minimum wage of \$7.25 per hour is too high relative to local incomes and regional competitors. Puerto should seek an exemption until such time as its per capita income approaches that of the poorest US state, which currently is still 50% higher than Puerto Rico's. If full exemption is not possible, then an alternative might be to set the rate for Puerto Rico at one---third the general rate (per capita income in Puerto Rico is about one---third that on the mainland).

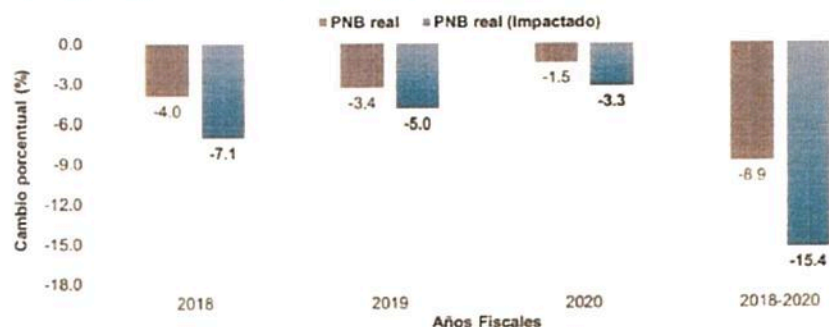
El economista James Heckman, también premio Nobel en economía y quien ha analizado reformas laborales exitosas explicaba en una presentación en Méjico en el 2003 que; *"Labor demand curves are downward sloping. Raise labor cost, reduce employment. Law of demand has not been repealed despite claims to the contrary."* Sus investigaciones concluyen que las regulaciones laborales, lejos de atender la inequidad, la empeoran, porque limitan la creación de nuevas oportunidades y empleos para proteger a los que ya lo tienen. En sus palabras; *"The evidence shows that regulation reduces labor market flexibility, reduces the employment of marginal workers and generates inequality in the larger society."*

Quinto, llegamos al análisis más reciente sobre el tema en Puerto Rico realizado por la Junta de Planificación (JP). En su informe de febrero de 2018 titulado *Estudio de Impacto Económico Sobre un Aumento en el Salario Mínimo*, la JP comenzó arrojando luz sobre la población afectada;

Para la implantación de cualquier política pública, es fundamental conocer la población que se vería impactada por la misma. La propuesta de cambios al salario mínimo no es la excepción y por lo tanto, en este apartado se hace un acercamiento a estimar la posible población impactada. Al analizar las INDUSTRIAS se encontró que:

- *Bajo el umbral de \$10.00 por hora, se impactarían unos 367,475 empleos o el 41.8 por ciento de un total de 879,220 empleos.*
- *El sector de mayor impacto lo es el sector de ventas al detal (NAICS 44-45) donde se impactarían unos 90,574 empleados, seguido por el sector Alojamiento y Servicios de Alimentación (NAICS 72) donde se impactarían unos 62,795 empleados. Estos dos sectores representan 17.4 por ciento (10.3 por ciento y 7.1 por ciento, respectivamente) del empleo total. Pero, a su vez, representan 41.7 por ciento de la totalidad de los 367,475 empleos que encuentran por debajo del umbral de \$10.00.*

GRÁFICA: AUMENTO DEL SALARIO MÍNIMO (A \$7.39 EN 2018, \$7.53 EN 2019 Y \$7.67 EN 2020), PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO A LARGO PLAZO PARA LOS AÑOS FISCALES 2018 AL 2020, CON DISMINUCIÓN EN POBLACIÓN Y NATALIDAD (MEDIA MÓVIL DE -1.0 %)



Fuente: Plan Fiscal aprobado en marzo 2017; Elaborado por Junta de Planificación, Programa de Planificación Económica y Social

Aumentar el salario mínimo a \$7.39 en 2018, \$7.53 en 2019 y \$7.67 en 2020 pudiera reducir el PNB real hasta -15.4 por ciento para el periodo 2018-2020. Esto implica una reducción adicional de -0.4 por ciento cuando se compara con la opción de mantener el salario mínimo actual. En uno de los análisis anteriores que se realizó manteniendo el salario máximo en \$7.25 también se puede apreciar cómo el coeficiente del componente poblacional domina cualquier efecto de la variable salario por hora cuando su tasa de cambio es constante. Por lo que resulta en una reducción en el PNB real hasta -15.0 por ciento para el periodo 2018-2020 (ver Apéndice A).

Estos números evidencian el impacto desproporcionado en la industria que representa MIDA y son relevantes porque debemos tener presente que el impacto de aumentos en el salario mínimo en Puerto Rico es mucho mayor con sobre 30% de la fuerza trabajadora cerca del salario mínimo que cuando EEUU decide aumentar y sólo afecta al 3% de la fuerza trabajadora. Ante esto la JP concluye:

Conclusiones Generales

Del análisis del estudio se desprenden varias conclusiones que se detallan a continuación.

- 1. Aunque el objetivo del salario mínimo es ayudar a los trabajadores, la evidencia de la mayoría de las investigaciones económicas empíricas han demostrado que las leyes de salario mínimo no logran los objetivos propuestos y afectan de manera negativa la economía agregada.*
- 2. Independientemente del modelo utilizado para predecir los efectos de aumentos en el salario mínimo, existe consenso en la literatura económica, basado en los resultados empíricos, desde que se implantó la Ley de Salario Mínimo Federal, de que los aumentos en el salario mínimo tienden a reducir el empleo, al menos en el corto y mediano plazo. Mientras mayor el aumento en el salario mínimo mayor es la pérdida de empleos. Aunque los aumentos en el salario mínimo buscan mejorar el bienestar económico de los trabajadores más pobres, los efectos de pérdida de empleos en los grupos de bajas destrezas más desventajados, incluyendo jóvenes, trabajadores menos diestros, inmigrantes, y grupos minoritarios neutralizan los efectos positivos.*
- 3. En el caso de estudios realizados en varios Estados de los Estados Unidos la evidencia demuestra que un aumento de 10% en el salario mínimo podrá reducir en 3% el empleo en los grupos de trabajadores más jóvenes que están en el*

salario mínimo básico. Basado en esa evidencia empírica, se puede inferir que si el salario mínimo fuera aumentado a \$9.50, eso representaría un aumento de 30%, que se reflejaría en una reducción equivalente a 9% en el empleo en esos grupos.

4. Los proponentes del aumento en el salario mínimo pueden estar motivados por la creencia de que esta iniciativa ayuda principalmente a los trabajadores a tiempo completo, provenientes de familias de bajos ingresos. Sin embargo, la data empírica a nivel nacional de los Estados Unidos demuestra que la mayoría de los trabajadores en la escala del salario mínimo son trabajadores jóvenes, trabajando a tiempo parcial. En Estados Unidos, el 49% de estos trabajadores son adultos jóvenes y adolescentes menores de 24 años. La mayoría de estos trabajadores (62.2%) viven con familias con ingresos más del doble del nivel de pobreza oficial.

5. Al fijar por ley salarios mínimos más altos, los forjadores de la política pública ocasionan daño colateral al reducir el número de empleos al nivel de los niveles básicos de salario mínimo. La decisión de aumentar el salario mínimo no es una decisión sin costos al nivel agregado de la economía. Alguien tiene que pagar por ese costo. La evidencia empírica demuestra que pagan los trabajadores de menos destrezas, los jóvenes que buscan su primera oportunidad de empleo, y los consumidores que pagan precios más altos en los productos y servicios. Si los más jóvenes son los más afectados, esos grupos, al no conseguir empleo, podrían emigrar a otros estados, afectando la disponibilidad del capital humano y un sector de consumidores que aportaría a la recuperación económica.

6. La imposición de un salario mínimo estatal mayor al federal puede representar una desventaja competitiva para los trabajadores y patronos de los estados o territorios en los que se adopte esa política, considerando que no haya cambios en otros factores, las industrias de mano de obra intensiva dirigirían sus inversiones a estados en los que prevalezca el salario mínimo federal de \$7.25 por hora. Además, los estados que adopten un salario mínimo relativamente alto, podrían experimentar una reducción en la tasa de crecimiento del empleo y el crecimiento económico.

7. Cuando el gobierno requiere aumentar el salario mínimo las empresas realizan ajustes para compensar los costos adicionales del aumento en salarios tales como, menor reclutamiento, reducción del número de horas asignadas a los trabajadores, reducción de los beneficios marginales no legislados y cargando precios más altos por los bienes y servicios producidos. Este comportamiento del mercado por parte de las empresas neutraliza los efectos positivos del aumento en el salario mínimo. Algunos investigadores argumentan, por tanto, que el gobierno federal y los gobiernos estatales deben enfocar sus políticas económicas en estimular el crecimiento económico que tendrá efectos positivos para todos los trabajadores en lugar de enfocar en iniciativas de aumentar el salario mínimo.

8. Desde el punto de vista macroeconómico, un aumento del salario mínimo en Puerto Rico puede tener un efecto positivo en el ingreso familiar de trabajadores que estén en la escala básica del salario, \$7.25 la hora, con el efecto que esa

inyección de ingresos tenga en la demanda agregada; pero desde la perspectiva microeconómica tendría un efecto negativo en las empresas pequeñas y medianas, que se estima que representa el 95% de los establecimientos o empresas en el sector privado en Puerto Rico,⁷ provocando pérdida de empleos y cierre de empresas que no puedan ajustarse a los costos de salarios más altos, y cambios hacia mayor incorporación de factores de producción sustitutos al factor trabajo, en aquellas que puedan realizar ajustes. En el 2015 las PYME's empleaban 286,665 personas en Puerto Rico, representando el 42.73% del empleo privado en Puerto Rico, según el Informe sobre las PYMES de 2015 de la Compañía de Comercio y Exportación.⁸ Se estima que las PYME's aportan el 54% del producto bruto según fuentes como la Cámara de Comercio de Puerto Rico.

9. La economía de Puerto Rico está al presente en un espiral descendente en la actividad económica, contrario a la economía de los Estados de la Unión, que ya se han recuperado de la recesión, que fue producto principal de la crisis financiera y no de problemas estructurales, como es el caso de Puerto Rico. La situación económica actual al 2017 presenta un escenario delicado como para para aumentar el salario mínimo a nivel estatal. En Puerto Rico, un salario mínimo más alto al mínimo federal prevaleciente, provocaría una distorsión adicional en los problemas estructurales de la economía, en crisis actualmente, con una tasa de desempleo alta que ha comenzado a reflejar una reducción leve en los meses más recientes, estimada en 10.3%, en mayo de 2017 comparado con 11.3% en mayo de 2016. También, provocaría una situación delicada en el presupuesto gubernamental, si se reducen aún más los recaudos del gobierno, de agravarse la recesión. La situación presente del presupuesto gubernamental es de cierta incertidumbre, en lo concerniente a varios factores:

1) Una posible reducción de jornada laboral a los empleados públicos, dependiendo del desenlace final de la controversia actual entre la Junta Federal de Control Fiscal y el Gobierno.

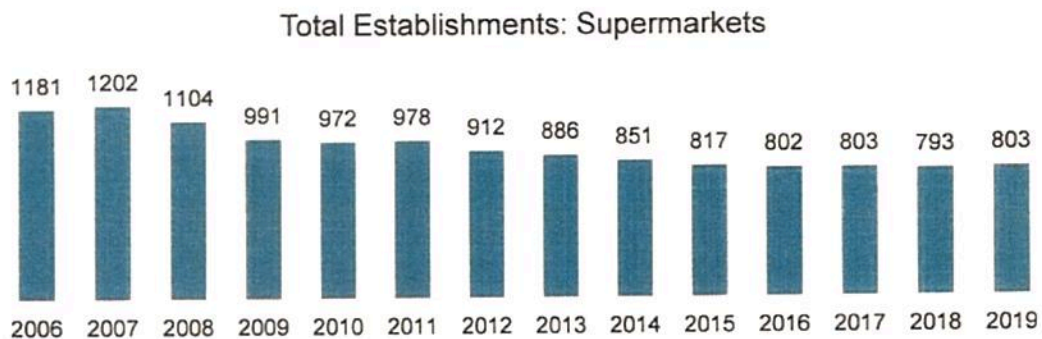
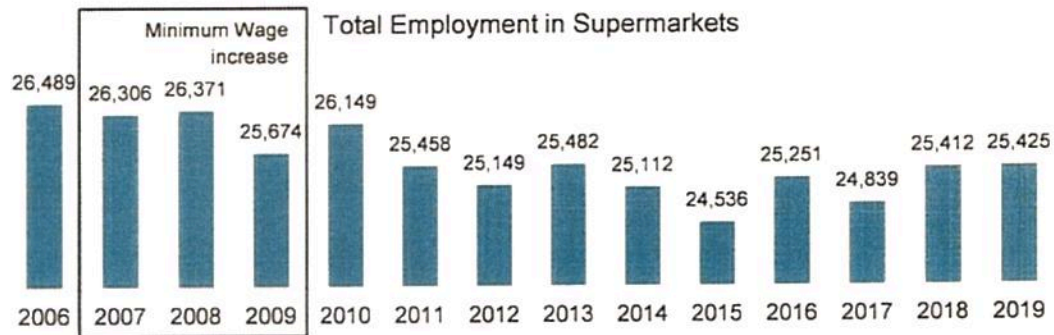
2) La propuesta reducción en las pensiones gubernamentales que generará una reducción en el gasto y la demanda agregada por parte de los consumidores, afectando la estabilidad ya frágil de las pequeñas empresas.

3) La incertidumbre que genera en las empresas las decisiones judiciales sobre la quiebra gubernamental en proceso en la Corte Federal.

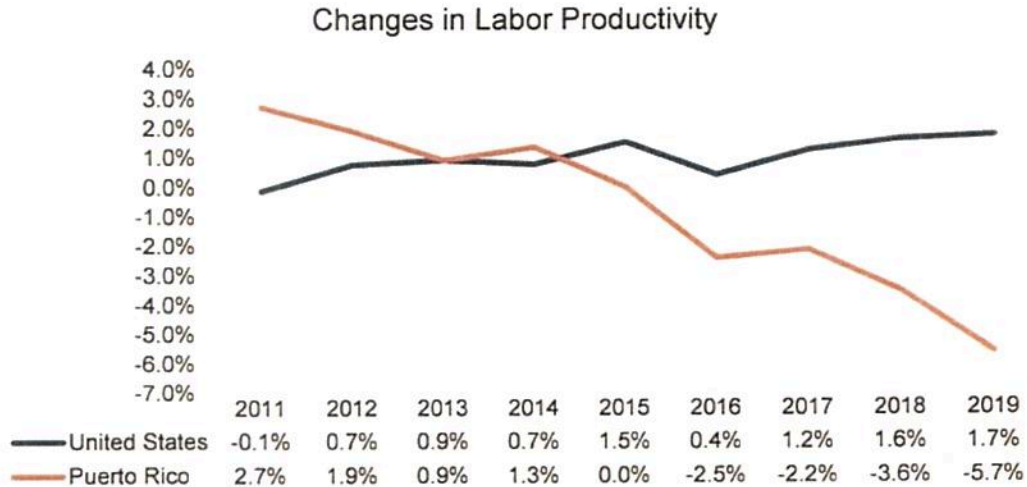
En cuanto al impacto de los aumentos propuestos en ese momento, el análisis de la JP se limitó hasta los \$10hr y aún así concluyó que el PNB podía bajar hasta a negativo 15%. Sólo en el último anejo de este informe se provee un análisis del impacto en nómina adicional de aumentar a \$15hr que se calcula en **\$5.3 billones** de dólares sin considerar el efecto a través de la estructura salarial en los puestos de las empresas. Ese cálculo es útil para poner esta discusión en contexto.

Por último, el 9 de febrero MIDA publicó un análisis encomendado a la firma Inteligencia Económica que coincide con los anteriores pero actualiza y elabora algunas áreas. (Anejo)

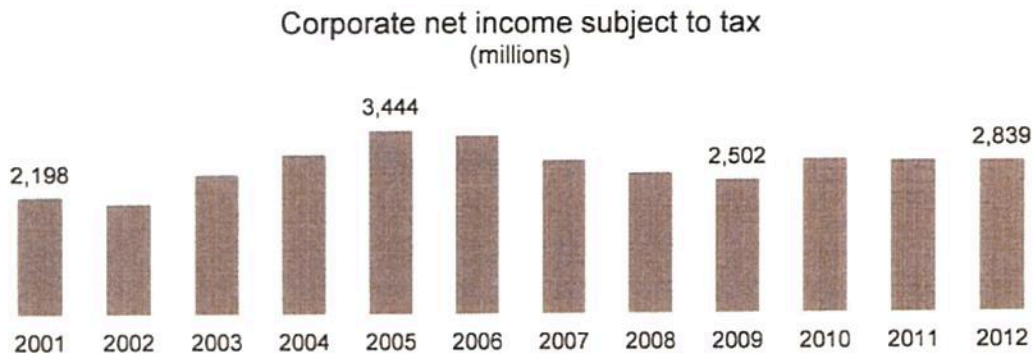
Para efectos de esta ponencia mencionaremos solamente algunas gráficas que ilustran nuestros comentarios. En la siguiente gráfica puede verse la relación negativa del empleo a medida que iba subiendo el salario mínimo entre el 2006 y 2010. Aunque no pretendemos argumentar que esa fue la causa exclusiva, tampoco puede argumentarse como algunos pretende que subir el salario mínimo tiene un efecto positivo en el empleo. Cabe mencionar que en esa ocasión se trató de un aumento total de \$2.10 en 3 años pero ahora se está hablando se casi \$8hr lo cual tendría un impacto muy superior.



Otro de los temas antes discutidos es la productividad laboral. Es decir, cuánto le produce a la empresa la inversión que hace en mano de obra. En la medida en que la productividad incrementa, significa que la empresa está recibiendo mayores beneficios por la misma inversión lo cual podría utilizarse para justificar aumentos. Lamentablemente, la productividad en la isla ha ido bajando a diferencia de los EEUU.



Mencionamos antes que el estudio por la Junta de Planificación de 2018 calculó que el costo en nómina adicional de aumentar a \$15hr era aproximadamente \$5.3 billones que debemos buscar de algún lugar. Ciertamente es una cantidad alta pero sin ponerla en contexto no nos dice mucho. Por eso buscamos cuánto es la ganancia de las empresas en Puerto Rico para ver si de ahí pueden salir los aumentos. Pues resulta que la última vez que se hizo ese cálculo, la ganancia neta sujeta a contribuciones en la Isla era de \$2.8 billones. Aunque la data más reciente es de 2012, entendemos el número actual podría estar hasta por debajo lo que significa que el propuesto aumento a \$15hr borraría la totalidad de las ganancias corporativas y dejaría un déficit de sobre \$2 billones.



Quisimos añadir a la data macroeconómica, un análisis microeconómico que nos permitiera ilustrar lo que ocurre a nivel de supermercados locales de alimentos. El

estudio tiene 4 ejemplos reales. Debemos aclarar que para efectos del análisis presumimos todos estaban teniendo ganancias netas promedio de 2%, lo cual es el estándar de la industria aquí y en los EEUU, aunque sabemos que al menos uno está actualmente operando con pérdidas. En todo caso, aún suponiendo que no están en crisis actualmente, la mayoría incurriría en pérdidas antes de llegar a los \$10hr.



Continuamos tratando de poner en contexto cuánto sería un salario mínimo comparable objetivamente considerando las realidades económicas en diferentes países. La mejor forma para esto es comparando el salario mínimo, determinado por el gobierno, con el salario promedio de cada economía que es determinado por el libre mercado. En términos generales, ese cálculo arroja que típicamente el salario mínimo está entre un 40 y un 60% del salario promedio. Por ejemplo, en EEUU el salario mínimo federal representa un 37% del salario promedio que actualmente supera los \$28hr. Mientras, en Francia y Nueva Zelanda el salario mínimo ronda el 60%, y en Reino Unido un 46%. Si lo miramos por estados de los EEUU, Massachusetts tiene un salario mínimo de 29% y Ohio 42% del salario promedio.

En el caso de Puerto Rico, la media de salario por hora es \$10.13 para el 2019¹ lo que implica que el salario mínimo federal representa un 71.6% del salario promedio, muy superior al de cualquiera de las jurisdicciones analizadas y muy por encima al que correspondería si seguimos este método comparativo. Y esto no considera los beneficios marginales legislados que son parte del sueldo y que no existen en los EEUU.

Todos estos estudios y expresiones de economistas de renombre demuestran que no son sólo los empresarios los que cuestionan los costos laborales en la Isla. La evidencia empírica, científica e histórica demuestra los problemas económicos y

¹ Source: BLS

sociales de la aplicación indiscriminada de legislación norteamericana a una jurisdicción con características distintas. ¿Qué quiere decir esto? Pues que los salarios son relativos de país en país y están ligados a la capacidad de su economía y su estructura de salarios.

Incluso, en EEUU desde hace un tiempo existe un debate sobre los efectos del salario mínimo en el empleo y la pobreza, pero la mayoría de los economistas reconoce que aumentos de este tipo destruyen empleos. Hasta los defensores de aumentos en EEUU reconocen que las circunstancias en PR son totalmente distintas. Tal es el caso del economista y premio nobel Joseph Stiglitz, quien en su charla el 6 de abril de 2017 titulada, Debt, Austerity and Growth: There is Another Way, reconoce que a pesar de ser un propulsor de aumentar el salario mínimo en los EEUU, su aplicación a la Isla puede ser problemático. Mientras la intención detrás del salario mínimo en EEUU es ayudar a ciertos sectores marginados de la sociedad que por definición representan un grupo reducido de la estructura salarial, en Puerto Rico el salario mínimo federal es mucho más generalizado.

Aún así, cuando se aprobó el último aumento en el Congreso del 2007 al 2009, se incluyeron incentivos contributivos billonarios para los patronos reconociendo que definitivamente tendría un impacto en su economía.² Esos incentivos no aplicaron en Puerto Rico debido a nuestra autonomía fiscal recibiendo todo el impacto sin paliativos. También debe tenerse presente que incentivos contributivos sólo representan un beneficio si las empresas tienen ganancias lo cual no es el caso de miles de empresas luego de 15 años de recesión, el huracán María y el Covid 19. Como si ese aumento y la pérdida de la 936 en el 2006 no hubiesen sido suficientes, el gobierno de P.R. decidió incrementar el bono de Navidad escalonadamente durante el mismo período y triplicar la mesada. Es decir, en EEUU estaban preocupados por uno sólo de esos aumentos, que sólo afectaba a un 3 o 4% de sus empleados, y aun así ofrecieron incentivos para paliar su impacto mientras en la Isla no hubo incentivos y además le añadieron otros. Entonces, no es casualidad que desde entonces Puerto Rico haya caído en una crisis económica y de empleo sin precedentes.

² **Incentivos económicos en la legislación federal** - Merece la pena mencionar brevemente lo que el Congreso de EEUU consideró al aprobar el último aumento del salario mínimo aun cuando ya explicamos que el impacto era en extremo reducido en comparación con P.R. Algunos ejemplos de incentivos aprobados en alguna de las cámaras legislativas federales cuando se discutieron proyectos de aumentos en el salario mínimo fueron:

1) Enmendar el Código de Rentas Internas federal para extender la elección para pequeños negocios de tomar como gastos ciertos activos depreciables. 2) Extender y modificar las partidas de deducciones por depreciación de ciertas mejoras hechas en propiedad alquilada como espacio de venta al por menor y cierta propiedad calificada de restaurantes. 3) Clarificar las reglas de "cash accounting" para pequeños negocios, permitiéndoles usar el método de "cash accounting" en vez del método de "accrual", para ciertas entidades con entradas brutas de hasta diez millones de dólares (\$10,000,000.00); con aumentos en los ajustes por inflación y clarificación de reglas para inventarios. 4) Extender y modificar los créditos contributivos por oportunidades de trabajo ("Combined Work Opportunity Tax Credit" y "Welfare-To-Credit"); aumentar la edad máxima para los residentes designados hasta 40 años; incluir como parte del grupo familiar elegible para dichos créditos a familias de veteranos con incapacidad para la cual reciben compensación por incapacidad; y otras consideraciones. 5) Enmendar las disposiciones contributivas sobre el empleo (wage taxes) para incluir a Organizaciones de Patronos Profesionales Certificados ("Certified Professional Employer Organizations"), concediendo ciertos créditos contributivos a patronos privados que usen a dichas organizaciones para proveer empleados. Este tipo de estructura no es común en Puerto Rico pero para efectos ilustrativos podríamos compararlo con las agencias de empleo.

Analizar el número aproximado de personas impactadas por los aumentos propuestos es un aspecto importantísimo porque estos aumentos se tienden a justificar mencionando los estados que han decidido aumentar el mínimo estatal por encima del federal pero ninguno es impactado de la manera en que esta medida impactará a nuestra economía. Esto es, el número de personas actualmente cercanas al mínimo sobrepasa los 300 mil, o más de 30% de los trabajadores, a lo que hay que añadir aquellos que ganan más del mínimo actual pero están dentro del propuesto aumento de \$15hr lo que equivale al 63% de la fuerza laboral por hora. A eso hay que añadir el impacto en las escalas salariales hacía arriba en las escalas de supervisión agravando aún más el fenómeno conocido como "bumping" donde los aumentos en escalas inferiores provocan presión en las escalas cercanas. Si un empleado con cierta preparación y tiempo en el empleo se ganaba \$10 o \$15 la hora versus los \$7.25 del principiante, cuando acercamos al principiante, tendremos que aumentar proporcionalmente al de mayor experiencia o se crearía una aparente injusticia. Este efecto multiplicador tampoco se ha calculado.

Consideremos otros datos que diferencian a Puerto Rico de los EEUU. El ingreso per cápita promedio de los estados (\$35,672) es casi el triple de Puerto Rico (\$13,345) y el desempleo en EEUU rondaba el 4% antes de la pandemia mientras aquí rondaba el 14%. De hecho, de los estados que se mencionan como que han incrementado el salario mínimo por encima del federal, la tasa más alta de desempleo es en California con 7.4% y una tasa de participación de 62%. Puede verse claramente que son jurisdicciones extremadamente pudientes.

Podemos ilustrar las implicaciones que un aumento en el salario mínimo tendrá en el empleo de la siguiente forma; con un salario de \$7 una empresa con un presupuesto para nómina de \$100 puede contratar 14 empleados. Si subimos el salario a \$10 ya sólo se podrán contratar 10 empleados, o lo que es lo mismo, 4 empleados se quedan sin trabajo. Si fuera a \$15hr sólo podría contratar 6 dejando 8 empleados fuera. ¿Quién está pensando en ellos? ¿Se puede defender el bienestar de los trabajadores socavando sus oportunidades de retener o encontrar un empleo? Sólo aumentando su presupuesto una empresa puede asumir ese aumento sin despedir empleados y no todas las empresas tienen esa libertad porque la economía está en picada. Las que puedan, aumentarán los precios de sus productos, lo que genera a su vez mayor inflación y reduce el valor real del aumento. Como dice la máxima económica; *"there is no free lunch"*.

Si seguimos la lógica de esta propuesta, aumentamos los sueldos porque los precios subieron lo que a su vez provoca que suban los precios de los bienes y servicios lo que a su vez justificaría un nuevo aumento en los sueldos. Esto es un círculo vicioso peligroso. Se confunde la riqueza con la cantidad de dinero cuando lo que debemos estar mirando es el valor adquisitivo de cada dólar y no la cantidad de dólares. Coincidimos en que el valor adquisitivo ha disminuido pero la forma de atenderlo no es echando más leña al fuego. Hay que mirar a otras posibles razones para la inflación y atenderlas. En ese análisis debemos considerar que ha sido el propio gobierno el

principal causante de los recientes aumentos al costo de vida con aumentos en contribuciones a la economía productiva, energía, agua, etc. Por tanto, antes de pensar en empeorar la situación económica del país, esta Comisión debe hacer lo propio para reducir el costo de vida y por ende el rendimiento de los salarios.

El gobierno tiene ante sí el reto de una reforma contributiva que podría quitar presión a los empleados, pero igualmente hay muchas otras áreas donde el estado ha fallado a los ciudadanos y ha contribuido a que el salario mínimo de la economía más poderosa del mundo no sea suficiente. Por ejemplo, la necesidad de invertir en educación privada ante el descalabro del sistema de enseñanza pública y la falta de un sistema público de salud que obligan a tener que gastar en planes privados. Esto no ha sido responsabilidad del sector productivo del país, sino que somos víctimas de la ineficiencia pública lo cual nos hace menos competitivos para poder generar nueva inversión y riqueza.

En ese análisis debe también calcularse que dicho aumento encarece la contratación de empleados en varios renglones aparte del salario, al tener que aplicarle a una base más alta los por cientos para el pago de seguro por desempleo local y federal, Fondo del Seguro del Estado, Seguro Social, etc. Es decir, para los patronos, además del aumento impuesto, les aumentarán sus aportaciones en las partidas antes mencionadas encareciendo la contratación de empleados aún más y disuadiendo la generación de empleos. Este aumento es proporcionalmente mayor en P.R. que en cualquier estado porque tenemos más beneficios marginales mandatorios. Igualmente importante es que estamos hablando nuevamente de aumentos que no consideran la productividad de los empleados.

Retornando al ejemplo, en el caso de aquellas empresas que no puedan pasar el aumento en costos a sus clientes, estas se verán forzadas a redistribuir sus costos de producción o hacer la empresa más productiva y para ello pueden tomar varias acciones. Una alternativa es sustituir los empleados menos productivos. Si consideramos que los empleados que ganan el salario mínimo tienden a ser los menos preparados, podríamos estar afectando las posibilidades de este grupo de encontrar empleo, que ya de por sí es el grupo que más dificultad tiene para encontrar empleo. Las empresas pueden además automatizar los procesos y simplemente prescindir de empleados con baja preparación y productividad. Pueden también considerar cerrar y mover sus operaciones a otras jurisdicciones donde la mano de obra sea más barata o subcontratar en esas jurisdicciones parte de su producción. Todo esto en un momento donde las empresas han estado reduciendo su nómina para poder sobrevivir ante la crisis.

En ambos escenarios, pasando o no el costo del aumento, no parece lógico pensar como alternativa que se crearán más empleos sino todo lo contrario. Igualmente deben analizarse los efectos en los municipios, muchos de los cuales se han visto obligados a reducir trabajadores por falta de recursos.

El principal problema de Puerto Rico es la falta de desarrollo económico. En una economía boyante donde no existe prácticamente el desempleo, como ocurre en EEUU, las empresas tienen que competir por la mano de obra y eso incrementa los salarios sin necesidad de legislación. Si la demanda por empleados es equiparable a la oferta, los patronos se ven obligados a competir y mejorar las condiciones de sus empleados para atraer y mantener los mejores talentos. Es el mercado el que empuja el alza y luego se aprueban mínimos para recoger a los sectores rezagados. Ahora, cuando los mínimos aplican a un número considerable de la sociedad debe existir alguna distorsión y los estudios ya discutidos apuntan a la aplicación excesiva de legislación laboral que no guarda relación con nuestra realidad económica.

Otro asunto a evaluar es la consideración aislada de medidas como esta. Es muy conveniente compararnos selectivamente con algunos estados de EEUU para justificar la aprobación de esta medida. Sin embargo, históricamente no hemos querido seguir el ejemplo de desregulación que ha mantenido a los EEUU con un nivel de desempleo por debajo de 5%. Cabe recordar que en la mayor parte de EEUU no existe bono de Navidad, ni licencias de vacaciones y enfermedad con paga obligatorias, ni maternidad con paga, ni licencia de lactancia con paga, ni ley de mesada, entre otras. Esto ha provocado que actualmente, el salario mínimo en Puerto Rico sea en efecto mayor al mínimo federal, aún luego de la reciente reforma. Según los estudios citados, estas no son medidas para los trabajadores. Más bien, son medidas anti-empleos que han limitado nuestro desarrollo y lejos de resolver la pobreza, han reducido las oportunidades de salir de ésta mediante el trabajo.

Peor aún, hasta ahora sólo nos hemos comparado con los EEUU, pero podría argumentarse que nuestro contexto geográfico y competitivo es otro donde los costos, no sólo laborales sino de todo tipo de regulaciones, son mucho más atractivos para potenciales inversionistas. Recordemos que desde el Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLC), Puerto Rico perdió una de sus ventajas competitivas más importantes, el acceso exclusivo al mercado de los EEUU.

Tenemos que aprender a vivir dentro de nuestras posibilidades y nuestra realidad. Hemos querido acercarnos y sobrepasar a los EEUU artificialmente y sin fundamentos estructurales siendo otro ejemplo la deuda pública que nos ahoga por no querer ajustar el gasto público a la realidad de la economía. Una economía con las características de la nuestra no puede equipararse a la estadounidense por decretos, ni leyes, ni cogiendo prestado. Tiene que haber fundamentos económicos. Esta Comisión debe reconocer sus limitaciones. No podemos resolver el problema del desempleo con decretarlo. No podemos crear empleos privados legislándolos. Tiene que haber un empresario con un presupuesto que esté dispuesto a arriesgarse.

En términos del texto de la medida, aparte de la aseveración que la Junta sólo consideraría aumentos superiores al mínimo federal, existen otras diferencias fundamentales con la Junta de Salario Mínimo existente bajo la Ley Núm. 96 de julio 26 de 1956 según enmendada. Por ejemplo, en aquella Junta a los integrantes se les

paga un sueldo y se les prohibía “dedicarse a gestiones de negocios particulares o de profesión alguna.” Evidentemente se busca imparcialidad lo cual entendemos sería importante de cualquier cuerpo de este tipo que quiera considerarse. La Ley Núm. 96 lo que hacía entonces era autorizar la creación de unas Comisiones por debajo de ésta que eran las encargadas de realizar investigaciones y someterles hallazgos.

Otro aspecto importante en la Ley 96 que no vemos en este proyecto es que disponía claramente para la revisión judicial lo cual es necesario aclarar.

Por último, debemos atender algunos de los argumentos más utilizadas para apoyar estos aumentos:

El salario mínimo actual no da para vivir

Este ha sido uno de los argumentos más fuertes para justificar este y otros incrementos con el cual podríamos coincidir en parte, pero aun así no es suficiente. En parte porque este análisis depende de muchos factores entre los que pueden estar el número de dependientes de la persona, el número de personas que trabajan en el hogar, el patrón de gastos y de consumo, etc. En parte además, porque el salario mínimo no está necesariamente promulgado para que el trabajador promedio mantenga un hogar solo. Está promulgado para que personas que no tienen las destrezas, tengan la oportunidad de trabajar y adquirir las mismas mejorando así sus ingresos. No podemos poner en la misma categoría a un empleado de 16 años que recién comienza su vida de trabajo y usualmente tendrá poca educación y responsabilidades, con un adulto que posiblemente posee mayor educación, experiencia y responsabilidades.

Como ya mencionamos, el análisis tiene que incluir el por qué el salario mínimo vigente no es suficiente y qué se puede hacer. Tenemos que insistir una y mil veces que el costo energético, de agua, de contribuciones, de educación y de salud, son todos responsabilidad del estado y si fuesen bajos, o al menos competitivos, los salarios de nuestra gente rendirían mucho más. De la misma manera el costo de transportación marítima debido al cabotaje, al innecesario despilfarro de cobrar por inspeccionar furgones y ahora por permitir la monopolización del puerto de San Juan.

El argumento del consumo

Según la teoría de algunos, el incremento en salarios generaría mayores compras o demanda agregada y esto compensará sus posibles efectos negativos. Bajo esta premisa podríamos concluir que con aprobar un salario mínimo en Puerto Rico de \$20 la hora resolveríamos todos nuestros problemas y de paso ayudaríamos a la economía. La experiencia con el pasado aumento refuta este argumento. Como ya hemos discutido, si fuese ese el caso, nuestros hermanos en países en desarrollo simplemente aprobarían salarios mínimos equivalentes o superiores al de EEUU. Aunque sea intuitivamente, debemos reconocer que algo limita la aprobación de este tipo de aumentos. Hay muchos otros factores a considerar en este análisis como la

posible sobrevalorización del consumo versus la producción o la inversión productiva; el incentivo al consumo a expensas del ahorro provocando endeudamiento; el hecho de que en Puerto Rico la inmensa mayoría de lo que consumimos es importado y por ende implica la salida del capital local; entre otros. En fin, nuestro consumo genera crecimiento principalmente en China o en EEUU, quienes producen lo que consumimos. Recordemos que durante la administración de Acevedo Vilá, el gobierno de EEUU nos otorgó más de \$1,282 millones que se repartió directamente a los ciudadanos con el argumento de que ese consumo movería la economía. No fue así. Lo que hubiese sido una cantidad capaz de financiar inversión productiva importante que verdaderamente generara riqueza futura, simplemente se esfumó en pocas horas.

Economía solidaria, desigualdad y distribución de la riqueza

Desde el inicio establecimos que somos conscientes de la desigualdad existente en la Isla, y en el mundo, y de que es un problema serio que debe atenderse. No somos partidarios de la creencia de que las economías capitalistas están basadas en la falta de regulación ni en salarios bajos. Las regulaciones de sueldos y las contribuciones progresivas son herramientas útiles para alcanzar el objetivo de distribuir la riqueza y crear una sociedad más justa. Lo que planteamos es que el proceso es uno complejo y que nuestro gobierno no controla las principales variables. Puerto Rico no tiene la capacidad de cambiar el sistema global de movimiento de capitales ni de consumo por lo que tiene que aprender a lidiar con sus limitaciones. Sólo en la medida en que atraigamos más inversiones e incrementemos nuestra productividad podremos aumentar el empleo y sólo dentro de un mercado de empleo saludable podemos esperar incrementos en los sueldos y beneficios. Lo mismo ocurre con las contribuciones. Los países donde sus empresas son altamente competitivas se pueden dar el lujo de subir sus contribuciones e incrementar sueldos sin perder la inversión y los empleos. Así lo explicaba Tobin y es la premisa básica de nuestros comentarios. Para tener más tenemos que producir más.

Por todo lo cual, aunque entendemos puede existir un espacio para una Junta de Salario Mínimo, MIDA no recomienda la aprobación de esta medida según presentada ya que tiene como punto de partida salarios mínimos superiores al mínimo federal en un momento donde en EEUU se evalúa duplicarlo. La única razón para considerar una Junta de Salario Mínimo sería precisamente lo contrario a lo propuesto, ajustar el salario mínimo de la economía más poderosa del planeta a nuestra realidad económica. En la alternativa, recomendamos la aprobación de medidas agresivas de reducción de costos de vida en manos del gobierno que tendrían el mismo efecto en el ingreso disponible de nuestros trabajadores, pero sin destruir empleos ni crear inflación. Es hora de que el estado asuma su responsabilidad creando las condiciones para la creación de riqueza que se traducirá en más empleos y mejores salarios. Recomendamos además otras medidas incluidas en el informe anejado como modificar los requisitos de ingreso en los programas de ayudas sociales evitando se penalice a los participantes cuando comienzan a trabajar.