



Andrés Sanfuentes

La rutina tradicional

La fijación anual del salario mínimo tiene un ritual que se mantiene a través de los años. Cuando se acerca el 1 de julio, comienza el ceremonial con la entrevista del Ministro de Hacienda con la CUT, a fin de iniciar la negociación sobre el monto que regirá para los doce meses siguientes (1). Tradicionalmente, la petición de la CUT se realiza con el "tejo pasado" y, en contrapartida, la oferta de Hacienda es calificada de "cicatera". Como después de algunas marchas y contramarchas no se llega a acuerdo, el Gobierno envía el proyecto de ley al Parlamento, con las condiciones que espera hacer aprobar. Naturalmente, es en esa instancia donde se efectúa la negociación en serio, con algunos puntos adicionales a los esperados por el Ejecutivo; todo esto con mucha urgencia y a la hora undécima, ya que se requiere generar la tensión que justifica el esfuerzo realizado.

Se suponía que con el nuevo Gobierno habría novedades en este proceso, porque había llegado una nueva forma de hacer las cosas. Además, la Administración Piñera decidió formar una comisión especial de carácter asesor, con el objeto de recibir propuestas sobre el tema, tanto una recomendación sobre el monto que debiera establecerse para los doce meses siguientes, como sugerencias en materias relacionadas con el salario mínimo.

Aparte de la novedad del trabajo realizado por la comisión designada(2), se siguió con la mecánica tradicional, a pesar que opositores y oficialistas cambiaron de caras. Después de los tanteos iniciales, no hubo acuerdo Hacienda-CUT y la negociación se dirimió en el Parlamento, concretamente en el Senado, donde la supuesta mayoría de la Oposición se esfumó sospechosamente en el momento decisivo, con algunos argumentos que no hablan muy bien sobre la capacidad de convencimiento de estos "díscolos".

Finalmente, el salario mínimo quedó fijado en \$ 172.000 brutos mensuales, un incremento real superior al deseado por el Gobierno inicialmente, y por un período de 12 meses (3). Adicionalmente, se aprobaron otras magnitudes relevantes tales como los montos para mayores de 65 años y menores de 18.

27/07/2010
Economía
Las complejidades del salario mínimo

21/07/2010
Política
La derrota presidencial: aportes a un debate necesario

15/07/2010
Sociedad
Cambio Climático: Lovelock v/s Sachs

21/06/2010
Economía
El Salario Mínimo y sus Implicancias Sociales en Chile

14/06/2010
Educación
Una agenda educacional de derechas: con premisas más ideológicas que bases en la evidencia

10/06/2010
Política
Concertación: De la derrota electoral a la competencia política difícil

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

La Comisión

A pesar de las críticas que la Oposición de entonces hizo a la Presidenta Bachelet al formar varias comisiones asesoras presidenciales, el Presidente Piñera ha mantenido esa costumbre, en vista del real aporte que mostró esa experiencia. En este caso, se reafirma el acierto, a pesar del tiempo relativamente escaso que contó para redactar su informe final.

Hay que resaltar que la composición de los integrantes estuvo diversificada, ya que fueron designados de manera de representar diferentes orígenes, enfoques de pensamiento, profesiones y actividades. Además, tienen competencia temática. De esta manera, están presente en el trabajo los aspectos más relevantes sobre el asunto para el cual fueron convocados, lo cual se reflejó en un informe de calidad y un aporte más allá de la fijación puntual del salario mínimo de 2010, ya que incluyó el diseño y formulación de políticas públicas. En este aspecto se debe destacar la dirección de Harald Beyer.

Una de las ventajas del Informe es que están reflejados con claridad tanto los acuerdos generales como los temas en los cuales existen discrepancias, que son varios. Además, están señaladas con nitidez las limitaciones con las cuales se desarrolló el trabajo, no sólo de tiempo, sino fundamentalmente de información, a pesar que se efectúa una útil síntesis de los antecedentes disponibles en el país.

Mitos que desaparecen

El intercambio de ideas permitió derribar una serie de mitos que existen en Chile sobre el mercado de trabajo y específicamente sobre el salario mínimo. Para quienes están influidos por el enfoque neoliberal, esta fijación no debiera existir y todos los salarios debieran determinarse libremente en el mercado laboral, sea cual fuere su monto; por lo tanto, la existencia de un salario mínimo generaría mayor desocupación, especialmente entre los trabajadores de carecen de destrezas laborales. Por el contrario, para quienes tienen un enfoque intervencionista y proponen regulaciones del Gobierno, el salario mínimo tiene un papel primordial en asegurar a los trabajadores y sus familias un mayor nivel de vida que sin esta regulación y, por lo tanto, es esencial para reducir la pobreza; los efectos negativos sobre el empleo serían menores, si los hubiera.

Este fue un tema central de discusión y si bien no hubo pleno acuerdo, las conclusiones terminaron por aceptar ambos efectos, aunque con diferentes énfasis.

Algunas conclusiones

Entre las conclusiones conviene resaltar algunas de particular importancia.

a) La existencia de una seria desigualdad en nuestra sociedad. En palabras de la Comisión, "Chile es un país de elevadas desigualdades, las que en una parte importante se determinan en el mercado del trabajo. Además, los ingresos de la mayoría de los hogares se definen en ese mercado por lo que sus condiciones de vida están íntimamente ligadas a su funcionamiento".

La estrecha relación existente entre la desigualdad y el mercado de trabajo impone serios escollos para modificar en el corto plazo el tema redistributivo, por varios motivos. La primera consideración es que en toda sociedad los cambios rápidos solamente han sido posibles en procesos de profundos conflictos

sociales, en los cuales los trastornos son de tal naturaleza que van acompañados de caídas en el nivel general de vida de la población. Además, los sectores con mayores patrimonios poseen también concentraciones de poder que hacen aún más difíciles los cambios.

b) Las diferencias de capital humano que definen la estructura de las remuneraciones dependen crucialmente de la educación y la capacitación, las cuales pueden modificarse con lentitud. Las destrezas de la fuerza de trabajo en gran medida constituye un acervo que se ha acumulado en procesos irrepetibles de varios años de duración; por lo tanto, están dadas y solamente pueden ser acrecentadas por la capacitación; a lo anterior se suma la obsolescencia que grava al capital humano, especialmente en actividades de rápido cambio tecnológico como ocurre en el mundo moderno. La educación continua de la fuerza de trabajo es propia de un período reciente y solamente acceden a ella las últimas generaciones.

c) El mercado de trabajo es muy heterogéneo y opera con muchas imperfecciones. Esas condiciones hacen necesaria la presencia de regulaciones, en la búsqueda de tener un marco más competitivo. Está la necesidad de intervención estatal para corregir las anomalías, donde las principales trabas se encuentran en las asimetrías de información entre empleadores y trabajadores que otorgan un grado de poder monopsonico a los primeros. Se agregan los bajos niveles de sindicalización y de negociación colectiva; y mecanismos de búsqueda de trabajo con escasa información y elevados costos de movilidad entre ocupaciones.

La operación imperfecta de los diferentes mercados laborales obliga a normas regulatorias, que se pueden resumir en la existencia de un Código del Trabajo y el establecimiento de un salario mínimo. El "Informe" menciona a mercados con "grados diversos de fricción" y "la enorme heterogeneidad en el funcionamiento del mercado de trabajo". La superación de estas imperfecciones podría llevar incluso a un aumento del empleo.

d) El salario mínimo se fundamenta adicionalmente en el efecto positivo que tendría en la reducción de la pobreza. En las últimas décadas ha constituido un mecanismo precursor de temas actuales como el salario ético y el ingreso ético familiar que se buscaría implementar en el futuro.

e) El salario mínimo tendría un efecto negativo sobre el empleo, desde el momento que su nivel imposibilita la ocupación de trabajadores que estarían dispuestos a ser contratados a un nivel inferior al que determina la regulación.

La información necesaria

La Comisión hizo un trabajo de recopilación de la información disponible para identificar los sectores y actividades que se ven más afectadas por la restricción. Ellos serían, en orden de importancia: "trabajadores y trabajadoras con escolaridad inferior a básica, a los jóvenes entre 18 y 21 años, a los trabajadores que laboran en las Regiones de la Araucanía, de los Ríos, de Arica y Parinacota, de 8 a 11 años de escolaridad, de 22 a 24 años de edad y a los trabajadores que trabajan en microempresas" (pág. 75). Sin embargo, señala que no se cuenta con información suficiente y que la realidad se puede haber modificado recientemente; de allí la necesidad de contar luego con los resultados completos de la Encuesta Casen 2009, cuyos datos básicos solamente fueron divulgados por Mideplan con posterioridad al Informe.

f) Los objetivos de incrementar el empleo y reducir la pobreza compiten entre sí en varios ámbitos. Al respecto, "la Comisión reconoce que ambos son propósitos valiosos, pero que existe una tensión entre ellos que se resolvería adecuadamente en presencia de un fuerte apoyo fiscal a los hogares que están en pobreza. Sin embargo, como creen que ese apoyo en la actualidad no es suficiente estiman que se hace más evidente la disyuntiva entre empleo y satisfacción de condiciones de vida para los trabajadores asalariados poco calificados".

Alternativas para el salario 2010

La "tensión" señalada entre los objetivos de mayor empleo y menor pobreza que reconoce la Comisión, no pudo ser resuelta en la recomendación que se hizo para julio de 2010. Aparte de la información insuficiente y el escaso tiempo para redactar el informe, se mantuvieron las diferencias políticas e ideológicas existentes entre los miembros de la Comisión. Finalmente se propusieron alternativas.

Un grupo mayoritario planteó como prioridad incrementar el empleo y, por lo tanto, recomendó que "el reajuste del salario mínimo no debería alejarse de la inflación esperada", es decir, mantener la remuneración en términos reales, dejando a las políticas sociales la responsabilidad de mejorar la situación de los hogares que padecen de pobreza.

Por el contrario, el sector minoritario fue partidario de "promover una regla que incluya inflación, productividad y un factor de ajuste por razones redistributivas", por lo cual el nivel debería ser definido en la negociación en el Parlamento. Por lo tanto, en este caso se apuesta por un incremento en términos reales, de manera que los asalariados favorecidos capten parte de los aumentos de productividad que se generen en la economía y, además, un factor adicional que mejore sus condiciones de vida. En esta postura aparece claramente que no bastaría con las políticas de protección social para favorecer a los trabajadores menos calificados, ya que los factores decisivos en materia distributiva estarían determinados por el mercado laboral que finalmente define la estructura de remuneraciones.

Otras recomendaciones

Uno de los aspectos que se enfatizan en el Informe es la carencia de información que encontró la Comisión para realizar su trabajo, a pesar que se implementó una nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE) y fueron modificados los índices de remuneraciones por parte del INE, los cuales tienen avances metodológicos e información adicional. A lo anterior se une el déficit de estudios en este campo, claramente insuficientes ante la magnitud del problema ocupacional del país.

Entre las variadas materias que examinó la Comisión apareció el régimen de gratificaciones que existe en Chile. El resultado no fue favorable. Otra área deficitaria, en la cual se deben realizar avances, es en la búsqueda de empleo, ya que los mecanismos existentes son insatisfactorios para relacionar a los demandantes de trabajo con quienes buscan una ocupación, en este sentido conviene poner en práctica el mecanismo de la "Bolsa de Trabajo" diseñado por el Gobierno de Bachelet, así como las propuestas para mejorar la eficiencia de las oficinas municipales de empleo. Además de desarrollar mecanismos de apoyo a quienes inician su actividad laboral.

Desde el punto de vista institucional, el Informe recomienda mantener funcionando en forma permanente la Comisión, con los cambios que sean necesarios, entre otras cosas para que anualmente haga una propuesta de salario mínimo, con mayores antecedentes y estudios que lo ocurrido en la instancia reciente

y, entre otros aspectos, examine los elementos que se debe considerar en la toma de decisiones, tales como los ya mencionados: inflación proyectada, aumentos de productividad, empleo, pobreza y otros aspectos. En la misma dirección, la existencia de una comisión como la sugerida podría ser un mecanismo eficaz para el diseño y propuestas para la próxima determinación del ingreso ético familiar, así como sugerencias en las variadas materias que requieren de cambios profundos en el mundo del trabajo, ya mencionados.

Una instancia de este tipo puede ser muy eficaz cuando se trata de hacer un cambio profundo en algunas políticas sociales, teniendo en vista reducir el énfasis asistencialista y utilizar subsidios ligados al fomento del empleo y la capacitación laboral.

En definitiva, la determinación del salario mínimo es una materia bastante más compleja que lo esperado, tal como ocurre con cada política pública que se analiza.

La determinación del nivel del salario mínimo siempre constituye una materia polémica, porque afecta a la distribución de los ingresos de cada empresa entre sus participantes principales, el capital y el trabajo. Además, constituye un elemento no sólo simbólico de la participación del Estado en la vida económica.

En el documento comentado se concluye que el mercado del trabajo funciona con imperfecciones, especialmente abusos, poder monopsonico de parte de muchos empleadores y asimetrías en la información a la que tienen acceso las partes contratantes.

Si bien la fijación de un salario excesivamente elevado tiende a restringir el empleo de algunos segmentos de trabajadores poco calificados, en otras especialidades laborales constituye una adecuada proyección para mejorar sus condiciones de vida.

- (1) En algunos años se determinó cubrir dos períodos, pero finalmente ese plazo fue descartado. Con la reducción significativa de la inflación, el reajuste se comenzó a efectuar sobre la base del crecimiento futuro del nivel de precios, el cual era estimado como una relativa aproximación con la posterior realidad. Sin embargo, en la última década se observaron períodos en que resultó ser mayor que la supuesta inicialmente, con lo cual el reajuste resultó inferior en términos reales a lo programado. En otros lapsos, al resultar la inflación muy pequeña e incluso negativa, el incremento real fue muy superior al previsto. Entonces, el nivel de los salarios reales resultó más fluctuante que lo esperado por los diferentes actores económicos.
- (2) Comisión Asesora Laboral y de Salario Mínimo, "Informe Final", Santiago, junio de 2010, 83 págs. Otra comisión "a la Bachelet", también creada por el Gobierno de Piñera, acaba de dar término a su labor sobre Educación. Tuvo características similares a la del "Salario Mínimo"
- (3) El país está obligado a tener un salario mínimo para cumplir con sus compromisos con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), contenidos en el convenio 131 y el acuerdo 134 de la institución, los cuales exigen fijarlos para sus trabajadores/as.