



Oficina
Internacional
del Trabajo

¿Para qué sirve el salario mínimo?

**ELEMENTOS PARA SU DETERMINACIÓN
EN LOS PAÍSES DEL CONO SUR**

Andrés Marinakis

Juan Jacobo Velasco

Editores



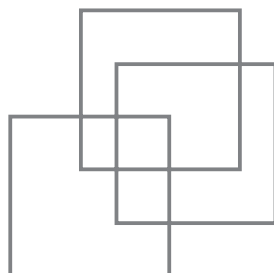
¿Para qué sirve el salario mínimo?

**ELEMENTOS PARA SU DETERMINACIÓN
EN LOS PAÍSES DEL CONO SUR**

Andrés Marinakis

Juan Jacobo Velasco

Editores



Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211. Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco (eds.)
¿Para qué sirve el salario mínimo?
Elementos para su determinación en los países del Cono Sur

Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2006

ISBN 92-2-318635-8 / 978-92-2-318635-7 (impreso)

ISBN 92-2-318636-6 / 978-92-2-318636-4 (versión web pdf)

SALARIO MÍNIMO / DETERMINACIÓN DEL SALARIO /
POLÍTICA SALARIAL / ARGENTINA / BRASIL / CHILE /
PARAGUAY / URUGUAY

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en Av. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: biblioteca@oitchile.cl
Vea nuestro sitio en la red: www.oitchile.cl

Índice

Prólogo	7
Capítulo I Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur <i>Andrés Marinakis</i>	11
Capítulo II Argentina: La recuperación del salario mínimo como herramienta de política de ingresos <i>Daniel Kostzer</i>	35
Capítulo III Brasil: La institucionalidad del salario mínimo <i>Marcelo Neri y Rodrigo Moura</i>	105
Capítulo IV Chile: Las lecciones de la aplicación reciente del salario mínimo <i>Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco</i>	159
Capítulo V Paraguay: Evolución reciente y propuestas para una modernización del salario mínimo <i>Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velasco</i>	209
Capítulo VI Uruguay: Impacto social y económico del salario mínimo <i>Magdalena Furtado</i>	263

PRÓLOGO

El proceso de liberalización y desregulación de la mayoría de las economías de los países de América Latina, que ocurrió con especial intensidad durante los años noventa, afectó también al mercado de trabajo y al proceso de determinación de los salarios. En términos generales, se observó un debilitamiento de la negociación colectiva, que dejó de estar radicada en las ramas de actividad y comenzó a realizarse principalmente a nivel de la empresa. El argumento principal para esta transformación fue que sólo en este terreno microeconómico era posible vincular la evolución de los salarios con las mejoras en materia de productividad del trabajo. En la práctica, la relación más estrecha entre los salarios y la productividad se observó en especial en el sector más moderno de la economía y en las empresas de mayor tamaño con trabajadores organizados.

Paralelamente, las políticas antiinflacionarias aplicadas por los gobiernos que ponían en práctica las reformas de liberación y desregulación tuvieron éxito en muchos países, lo que redujo de manera importante los márgenes de los aumentos nominales que se podían aplicar a los salarios. Al mismo tiempo, las políticas de apreciación cambiaria que servían para contener la inflación en la mayoría de los países del Cono Sur, con el costo de pérdida de competitividad de las exportaciones —el sector más dinámico de las economías de la región—, debieron ser compensadas por un aumento en la productividad laboral, que no podía ser remunerada a los trabajadores para romper el círculo vicioso de los aumentos de precios.

En ese contexto, uno de los pocos instrumentos de política salarial que ha conservado vigencia en la región es el salario mínimo, aunque con un papel bastante reducido respecto de la influencia que concitó en el pasado en los actores sociales. Este debilitamiento es el resultado de diferentes situaciones, entre las cuales destacan dos que se examinan con detenimiento en este libro.

En primer término, los procesos inflacionarios que sufrieron los países de la región durante varias décadas llevaron a que en varias oportunidades se utilizara al salario mínimo como una señal de moderación salarial al mercado. Diversos programas de estabilización hicieron uso del salario mínimo con resultados dispares.

En segundo lugar, muchas prestaciones de la seguridad social estaban estrechamente vinculadas con el salario mínimo. A través de esta relación se pretendía proteger estas prestaciones, mediante un índice que debía ser reajustado periódicamente y que requería tener coherencia con los salarios de mercado. En la práctica, la asignación de esta función de protección al salario mínimo desencadenó el efecto contrario, ya que no sólo no se protegió a los beneficiarios de esas prestaciones, sino que el instrumento dejó de ser relevante con respecto a los salarios de mercado. Lo anterior sucedió, porque frente a las periódicas crisis fiscales, los gobiernos respondieron restringiendo los aumentos del salario mínimo con la finalidad de equilibrar las cuentas públicas.

En este libro se plantea que el debilitamiento del salario mínimo es el resultado de los intentos de apoyar distintos objetivos de política económica y social a través de este instrumento. Se plantea que, si bien el salario mínimo puede en cierta medida y bajo determinadas condiciones contribuir a lograr diferentes propósitos, no debe hacerlo a costa del objetivo primordial para el que fue históricamente diseñado: el establecimiento de un piso en la estructura salarial del sector privado, de forma tal que los trabajadores de menores ingresos puedan mejorar sus salarios al menos en la misma proporción que los trabajadores de ingresos más altos. De no tener presente esta limitación al asignar funciones a este instrumento, se puede caer en lo que en estas páginas se denomina los “abusos” del salario mínimo, que en la práctica acaban debilitándolo.

Desde el punto de vista de la OIT, resulta muy importante que la determinación del salario mínimo sea resultado de un proceso de consulta de los actores sociales, tal como se establece en el Convenio 131, para que se puedan tomar en cuenta e intentar conciliar los distintos intereses que tienen trabajadores y empleadores. Sin embargo, para que esta consulta sea efectiva, es necesario que los actores dispongan de información detallada sobre la estructura salarial de los asalariados afectados por el salario mínimo, de forma de poder alcanzar un justo equilibrio de las consecuencias de los ajustes en lo relativo a la defensa del bienestar de los trabajadores y sus familias, a la preservación de la capacidad de pago de las empresas y con la perspectiva siempre presente de las necesidades del desarrollo económico del país.

Este libro constituye una contribución al debate en torno a la vigencia y necesidad del salario mínimo, en particular, considerando que la mayoría de los cinco países analizados (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) han revalorizado este instrumento en los últimos años.

En el primer capítulo se expone esta visión a la luz de las lecciones de los procesos que han experimentado los países del Cono Sur y se comparan algunos

indicadores del salario mínimo en todos los casos. En los cinco capítulos siguientes se presenta información procesada sobre la evolución, dimensiones y efectos del salario mínimo en cada uno de estos países. De su lectura queda de manifiesto que este instrumento se encuentra lejos aún de permitir satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, pero también se reflejan con claridad las dificultades que se deben enfrentar para alcanzar ese objetivo en forma sostenida.

El libro fue preparado por Andrés Marinakis y Jacobo Velasco, funcionarios de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina. Manuel Délano realizó la edición y María de la Luz Celedón efectuó la revisión final y la preparación de la publicación. Agradecemos especialmente la colaboración brindada por François Eyraud, Director del Programa sobre Condiciones de Trabajo y Empleo de la OIT Ginebra, así como de Ana Lía Piñeyrúa, Directora de la OIT en Buenos Aires, y Laís Abramo, Directora de la OIT, Brasilia.

*Daniel Martínez
Director Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe*

Santiago, abril de 2006

CAPÍTULO I

Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur

Andrés Marinakis¹

A. INTRODUCCIÓN

El salario mínimo (SM) es una institución del mercado de trabajo creada hace mucho tiempo. En materia normativa internacional su primera expresión fue el Convenio 26 de la OIT sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, de 1928. En este caso, la preocupación principal fue dotar de un piso efectivo a los trabajadores empleados en industrias que no disponían de un sistema eficaz de determinación de salarios (contratos colectivos u otros) y en las que estos fuesen excepcionalmente bajos. En este mismo sentido hubo nuevos avances y adaptaciones en la OIT, posteriores a la Segunda Guerra Mundial, que se materializaron en el Convenio 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos en la agricultura, de 1951, y el Convenio 131 sobre la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, de 1970, y las respectivas Recomendaciones. El Convenio 131 desarrolla más los criterios que deben ser considerados a la hora de fijar y ajustar el salario mínimo: las necesidades de los trabajadores y de sus familias, al igual que factores como los requerimientos del desarrollo económico, niveles de productividad y alcanzar altos niveles de empleo (Marinakis y Shaheed, 1998).

La aplicación del salario mínimo está muy extendida en el mundo. El 90% de los países tiene legislación en esta materia. En muchos países fue introducido en la primera mitad del siglo XX, aunque adoptó formas diferentes. Las más usuales varían entre sistemas basados en un salario mínimo único de aplicación nacional, salarios mínimos fijados a nivel regional y sistemas que determinan salarios mínimos por categorías ocupacionales específicas a nivel nacional o

1. Agradezco la colaboración de Juan Jacobo Velasco en el procesamiento de los datos presentados en este capítulo, así como sus comentarios a versiones preliminares.

incluso regional. De estas posibilidades, el mecanismo predominante en el 61% de los países es la fijación de un único nivel para cada país. En el 21% de los países se determinan salarios mínimos por sector u ocupación, mientras que en un 8% se establece a través de la negociación colectiva y en el 11% se combinan dos o más de las formas antes señaladas (OIT, 2005).

En América Latina han predominado los sistemas en que la fijación de los niveles específicos recaía en el Poder Ejecutivo, con escasas consultas a los actores sociales para su determinación. En cambio, en muchos países europeos el papel central ha permanecido en el ámbito de la negociación colectiva al nivel de las ramas de actividad, o bien, de los consejos de salarios, lo que en ambos casos implica asignar un papel protagónico a los actores sociales (Starr, 1981). Cabe señalar que el Convenio 131 de la OIT establece que la consulta a los actores sociales es necesaria, un aspecto deficitario en gran parte de los países de América Latina.

El objetivo principal de este libro es servir de instrumento en el debate para revertir la debilitada situación del salario mínimo. Por lo general, los países del Cono Sur no cuentan con informes técnicos preparados especialmente para servir como base en la determinación del ajuste del SM. Los siguientes capítulos de este libro presentan la información básica que es posible obtener a partir de las encuestas existentes para los casos de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Cada capítulo se ha estructurado en torno a indicadores relativos a las necesidades de los trabajadores, la capacidad de pago de las empresas y las necesidades del desarrollo económico. Cada uno de estos criterios expresa en forma concreta los intereses que convergen –o deberían hacerlo– en torno a la fijación del salario mínimo. En ese sentido, estos informes técnicos pueden contribuir a alimentar la discusión tripartita que la OIT promueve. El capítulo relativo a Brasil, por su parte, si bien sigue las orientaciones generales, tiene un énfasis especial en analizar el impacto que tiene el SM sobre la pobreza.

En sus orígenes, el objetivo del salario mínimo fue proteger a los trabajadores de más bajos ingresos estableciendo un piso salarial efectivo y digno. Para conseguirlo, en la medida que este instrumento es efectivo, redistribuye ingresos hacia los grupos de menor nivel salarial y, de esa forma, contribuye a reducir en parte la pobreza. Con el paso del tiempo fue incorporando otros propósitos de diversa índole, los cuales en algunos períodos predominaron poniendo en riesgo el objetivo original.

La política de salarios mínimos aplicada en algunos casos ha privilegiado un objetivo social. Durante los años sesenta y setenta esta fue una visión extendida en los países de América Latina. Por ejemplo, como el SM afectaba principalmente a los trabajadores de más bajos salarios, en algunas circunstancias se utilizó este instrumento como política contra la pobreza, o bien, para la reducción de las desigualdades de ingresos. Para conseguir este objetivo era necesario establecer importantes aumentos reales del salario mínimo que permitieran acelerar la reducción de la pobreza y/o desigualdad.

En otros casos, el salario mínimo fue utilizado como una herramienta más de la política macroeconómica. Este fue el sentido dominante de la aplicación del SM en los años ochenta en Argentina y Brasil, por ejemplo, en contextos marcados por la alta inflación y fuertes desequilibrios macroeconómicos. Así, en situaciones de fuerte aumento de precios, el SM sirvió como señal al mercado de incrementos salariales moderados, de forma de ir paulatinamente desindexando las economías. En países donde el salario mínimo estaba relacionado a una serie de prestaciones sociales (jubilación mínima, pensiones y subsidio familiar), a menudo se lo empleó para contribuir al ajuste fiscal. En este caso, la caída real del SM tenía como finalidad primordial la reducción del déficit fiscal, a costa de una caída de las prestaciones sociales reales, tal como ocurrió en Uruguay.

Durante los años noventa, en un escenario en que muchos países aplicaron políticas de liberalización y apertura de los mercados de bienes y servicios y financieros, hubo voces que también propusieron eliminar el salario mínimo como una forma de dar mayor libertad a las fuerzas del mercado. Si bien muy pocos países en el mundo se han aventurado por el camino de la eliminación del SM, no han sido pocos los que deliberadamente han optado por debilitarlo como piso relevante de la escala salarial.

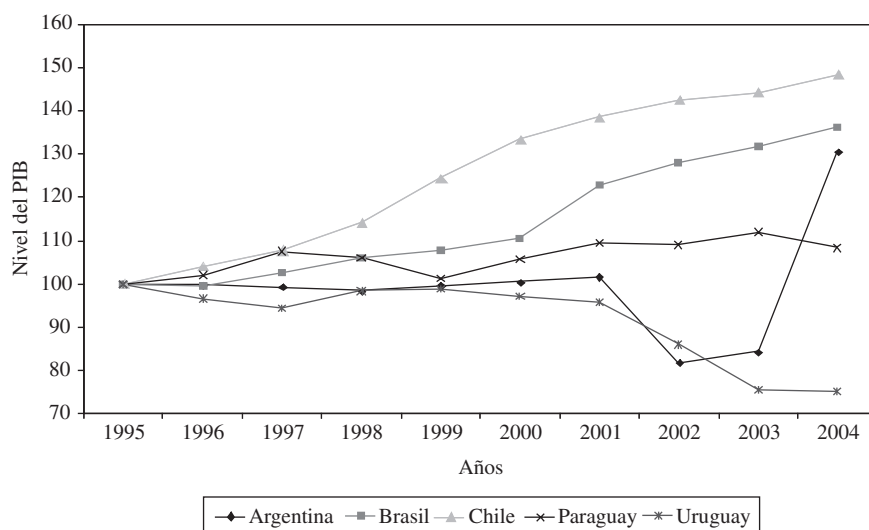
En su historia reciente, los países del Cono Sur practicaron algunos de estos enfoques, y en su aplicación debilitaron el instrumento al punto que en muchos casos pasó a tratarse de una política desprestigiada. En los últimos años, sin embargo, en su mayoría han dado pasos concretos con miras a recuperar el SM como una política efectiva para proteger a los trabajadores de más bajos ingresos. En este capítulo se sintetizarán dichas experiencias y se trazarán los contrapuntos que existen entre distintos enfoques con la finalidad de establecer con la mayor claridad posible cuáles son aquellos aspectos que pueden ser abordados por este instrumento en forma eficiente y cuáles son sus limitaciones.

B. ASPECTOS SALIENTES DEL SALARIO MÍNIMO EN LOS PAÍSES DEL CONO SUR

En los últimos diez años se ha observado una heterogénea evolución del salario mínimo en los países del Cono Sur de América Latina (gráfico 1). Por un lado, Chile y Brasil ampliaron una política activa en la búsqueda de mejorar los niveles reales del salario mínimo. En el caso de Brasil esto fue más difícil debido al costo fiscal que implican los aumentos del SM, por su estrecha relación con los niveles de ciertos beneficios sociales así como por su impacto en el incremento de los salarios del sector público estatal y municipal.² En el

2. Por un lado, los aumentos del salario mínimo generan un incremento neto del gasto público, ya que desde la promulgación de la Constitución de 1988, este instrumento constituye el piso de los beneficios sociales. Por otro, los ajustes del SM tienen un impacto directo en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) que también se rigen por el

Gráfico 1 Países del Cono Sur: Evolución del salario mínimo real, 1995-2004
(1995 = base 100)



Fuente: Elaboración OIT con base en información de los países.

caso de Paraguay, la política de SM tendió a compensar la inflación pasada. Desde ese punto de vista puede ser considerada una política neutra, ya que sólo procuraba mantener el poder adquisitivo del salario mínimo. Por último, Argentina y Uruguay tendieron a debilitar el salario mínimo. En el primero de estos países, esto se materializó a través del congelamiento del salario mínimo nominal en 200 pesos durante diez años (1993-2002). Aunque lo anterior no se vio reflejado en una caída importante de su poder adquisitivo real, dado el predominio de muy bajos niveles de inflación, sí devino en una pérdida de relevancia. En el caso de Uruguay, el deterioro del salario mínimo real fue parte de la estrategia de ajuste fiscal. Sin embargo, a fines del período considerado, ambos países cambiaron radicalmente su enfoque. Mientras Argentina efectuó importantes reajustes entre 2003 y 2004 que llevaron al SM a niveles que lo convierten nuevamente en una política efectiva, Uruguay eliminó el vínculo entre este instrumento y las prestaciones sociales hacia fines de 2004, posibilitando así la puesta en vigor de importantes ajustes nominales del salario mínimo nacional. La reinstalación de los Consejos de Salarios en 2005 también muestra un cambio en este sentido.

salario mínimo. El impacto es pequeño en el empleo federal, pero en los otros dos niveles es significativo, puesto que un porcentaje muy importante de los trabajadores estatales y municipales tiene salarios en torno al mínimo (Foguel *et al.*, 2000).

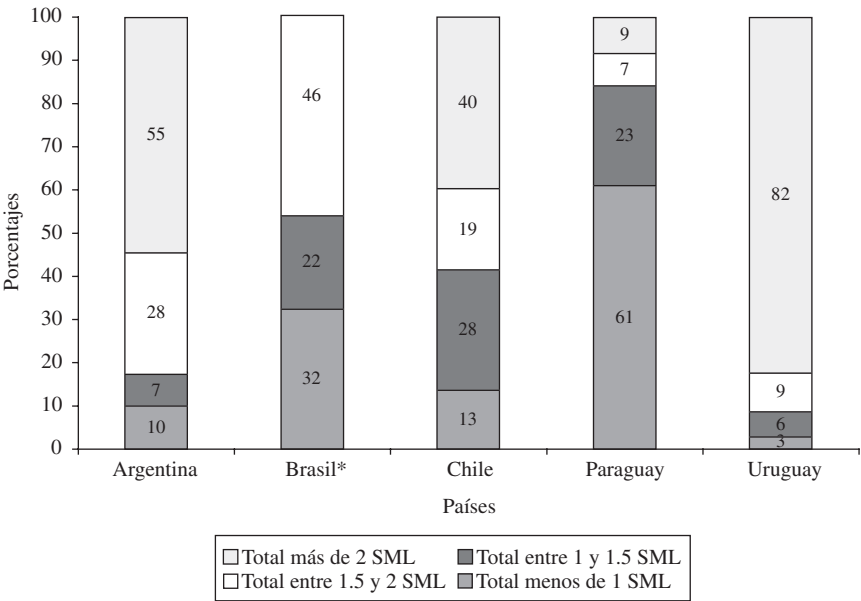
Por ende, hacia fines del período analizado cuatro de los cinco países considerados están aplicando políticas de salarios mínimos activas, mientras que Paraguay todavía practica una política más bien neutra. La diferente situación de este último país se explica fundamentalmente por el bajo crecimiento de su economía en los últimos diez años, en que el PIB per cápita se contrajo a un promedio de 0.5% anual. En ese contexto de estancamiento, una política de SM moderada, que sólo aspiraba a preservar el poder adquisitivo del mismo, en la práctica resultó ser muy exigente.

1. El salario mínimo en relación a otros salarios en el Cono Sur

En 2003, Brasil y Chile estaban aplicando incrementos reales sostenidos del salario mínimo, Uruguay había debilitado el instrumento, Argentina aplicaba los primeros reajustes después de una década y Paraguay lo ajustaba intentando mantener su poder adquisitivo real. ¿Qué distribución de los asalariados en relación al salario mínimo tuvieron como resultado estas políticas?

Como se observa en el gráfico 2, en 2003, el 61% de los asalariados paraguayos percibía ingresos inferiores al salario mínimo líquido (SML) y un

Gráfico 2 Países del Cono Sur: Estructura del empleo según líneas de corte de SML, 2003 (porcentajes)



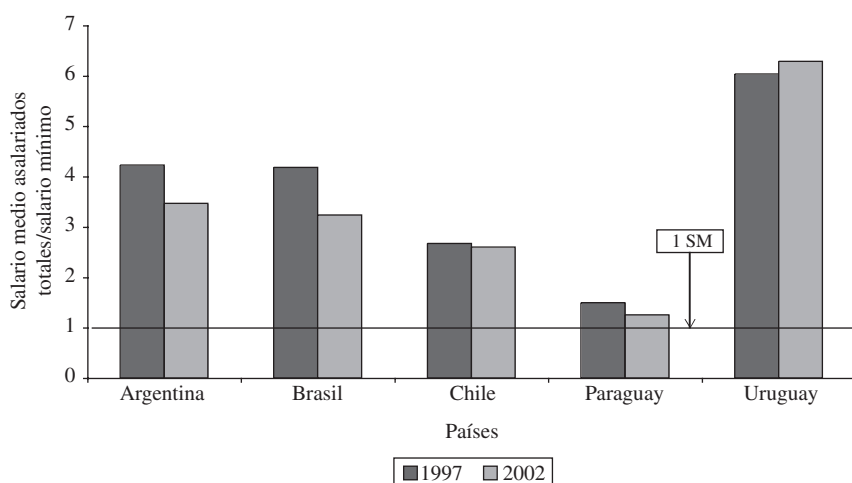
Fuente: Elaboración con información de los países.
* Brasil tiene información para el segmento de 1.5 SML o más.

30% adicional tenía ingresos entre 1 y 2 SML, situación que refleja un elevado incumplimiento con la norma. En el extremo opuesto se situaba Uruguay, donde el mismo año apenas un 3% de los asalariados recibía un ingreso inferior al mínimo y el 82% de los asalariados ganaba más de dos SML. Ambos casos constituyen buenos ejemplos de lo que Saget (2005) ha llamado “common failures” en la fijación de los salarios mínimos en países en desarrollo: es decir, países donde el SM es muy elevado o sumamente bajo. Estos casos dejan de servir como un referente válido para la política salarial, aunque por diferentes razones.

Otra forma de examinar si el salario mínimo está muy por encima, o muy por debajo del que debería ser su nivel, es compararlo con los salarios medios de los asalariados. Este indicador brinda una aproximación sobre la capacidad efectiva de pago de las empresas. Tal como se observa en el gráfico 3, el salario medio en Paraguay está muy próximo al SM. A pesar de que entre 1997 y 2003 no hubo una mejora en el salario mínimo real, el deterioro en el mercado de trabajo se refleja en una caída en la remuneración media. Dada esta relación tan cercana con el SM, no sorprende que haya un gran incumplimiento con este instrumento. Por el contrario, en Uruguay el SM estaba muy por encima del salario promedio. Más aún, el salario mínimo tuvo entre 1997 y 2002 un deterioro mayor (–1.9% anual) que el registrado por el salario medio (–1.1% anual), lo que generó un leve crecimiento de la relación.

Al analizar la relación entre el salario mínimo y el salario medio en establecimientos privados pequeños, que por lo general pagan remuneraciones

Gráfico 3 Países del Cono Sur: Salarios medios de asalariados totales, en relación al salario mínimo, 1997 y 2002



Fuente: Elaboración OIT con base en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e información de los países.

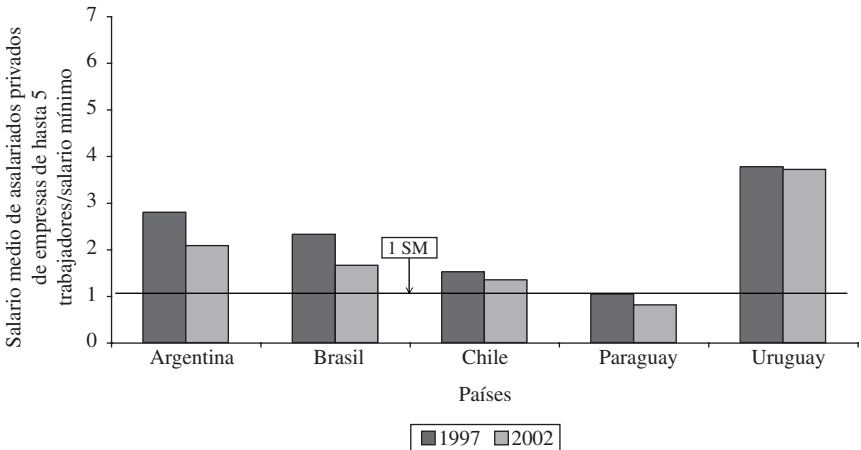
más bajas, se logra una aproximación más focalizada del mismo tema. Como era esperable, en todos los casos la relación es inferior. En el caso de Paraguay, se observa que el SM es muy alto en el segmento de las empresas pequeñas debido a que su salario medio es inferior al mínimo (gráfico 4).

2. Poder adquisitivo del salario mínimo

Otra dimensión del salario mínimo está relacionada con su capacidad de compra, la que está determinada por las necesidades de los trabajadores y sus familias, entre otros factores. El gráfico 5 presenta la relación que existe entre el SM y la línea de pobreza por persona en 1997 (antes de la crisis) y 2002. Paraguay y Chile están entre los países que sobresalen. En el primer caso, un importante y creciente porcentaje de asalariados no percibe el SM, lo que debilita el mérito de tener la relación más alta con respecto a la línea de pobreza. En Chile, el crecimiento que se registra en esta relación proviene de un proceso sostenido que comenzó a finales de los años ochenta. Aún así, el SM de 2002 superaba levemente dos líneas de pobreza por persona, es decir, que era suficiente para que dos personas adultas estuvieran apenas por encima de la línea de pobreza, pero no alcanzaba para una familia de mayor tamaño.

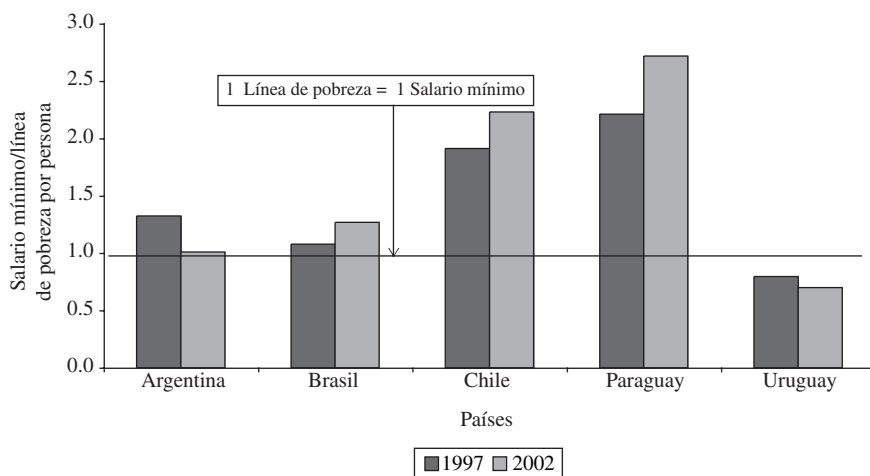
En el caso de Brasil, el crecimiento sostenido del salario mínimo real ha llevado a una mejora en su relación con la línea de pobreza, pero todavía está muy lejos de satisfacer las necesidades de una familia. En Argentina y Uruguay el deterioro del salario mínimo en los años analizados condujo a que apenas

Gráfico 4 Países del Cono Sur: Salarios medios de asalariados en establecimientos privados de hasta 5 trabajadores, en relación al salario mínimo, 1997 y 2002



Fuente: Elaboración OIT con base en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e información de los países.

Gráfico 5 Países del Cono Sur: Salario mínimo en relación a la línea de pobreza por persona, 1997 y 2002



Fuente: Elaboración OIT con base en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e información de los países.

igualara la línea de pobreza en el primero de estos países y se alejara más en el segundo.

Esta información refleja que los salarios mínimos vigentes en los países del Cono Sur son claramente insuficientes para cubrir las necesidades básicas de los trabajadores y de sus familias. Una familia tipo que tenga un único perceptor de ingresos al nivel de 1 SM muy probablemente bordeará la indigencia. Desde esta perspectiva, el nivel actual de los salarios mínimos es insuficiente, por lo que resulta imperativo que los países se aboquen a poner en marcha estrategias concertadas con el sector privado para que sea posible una elevación del SM real hasta rangos más dignos.

Al respecto, es importante considerar el caso de Chile, donde el crecimiento económico sostenido hizo posible que esta mejora se materializara. Sin embargo, debe señalarse que la expansión del PIB es una condición necesaria, pero insuficiente, para elevar el SM, ya que muchos países que también han registrado altas tasas de crecimiento no aplicaron esta misma perspectiva. Por tanto, es necesario difundir entre los actores sociales y políticos el papel que el salario mínimo debe desempeñar en un contexto de crecimiento económico para que el mismo beneficie a los trabajadores de más bajos ingresos.

3. Competitividad del salario mínimo

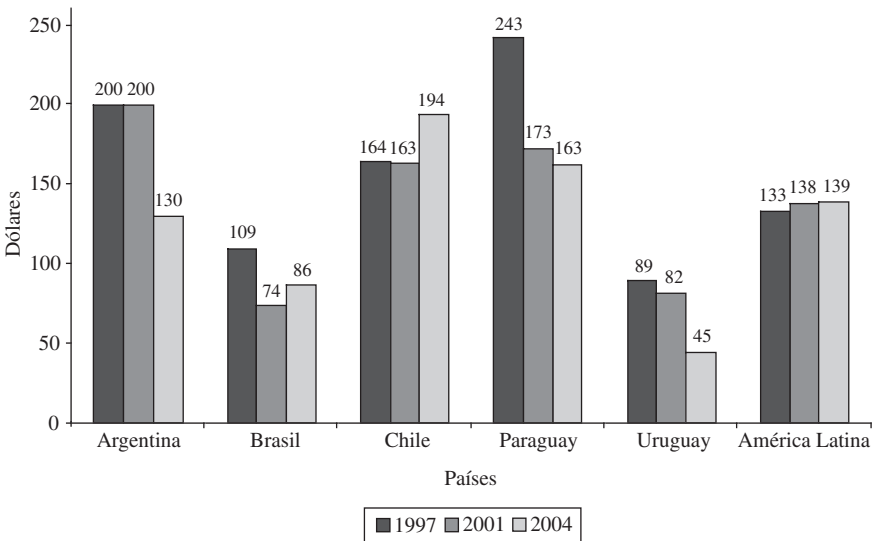
En términos comparativos internacionales es importante conocer el nivel del salario mínimo en dólares como punto de referencia del costo laboral. De

los cinco países comprendidos por este trabajo, cuatro experimentaron en los últimos años importantes devaluaciones. Este ajuste del tipo de cambio ocurrió primero en Brasil, en 1999, y después en Argentina, Paraguay y Uruguay, en 2002. Paralelamente, si bien el tipo de cambio sufrió importantes fluctuaciones en Chile, estas se extendieron durante varios meses y no desencadenaron un *shock*. Sólo en este país se observa un incremento del SM entre 1997 y 2004, hasta alcanzar el nivel más alto de los cinco países con 194 dólares mensuales. El salario mínimo de Paraguay, aunque se ajustó significativamente en dólares, en 2004 continuaba situado por sobre el promedio de América Latina.

Si bien el salario mínimo expresado en dólares corrientes es una medida de comparación válida, este no refleja las diferencias en el poder adquisitivo de los países. Para obtener esta información es necesario comparar el SM en dólares corregidos por la paridad del poder adquisitivo. En el gráfico 7 se observa en el bloque de la izquierda el costo salarial mínimo vigente de cada país y en el de la derecha se presenta el poder adquisitivo de cada uno de estos. Mientras Chile tiene el SM más alto en dólares, en dólares corregidos Paraguay supera largamente al resto de los países y Argentina presenta un nivel cercano al de Chile.

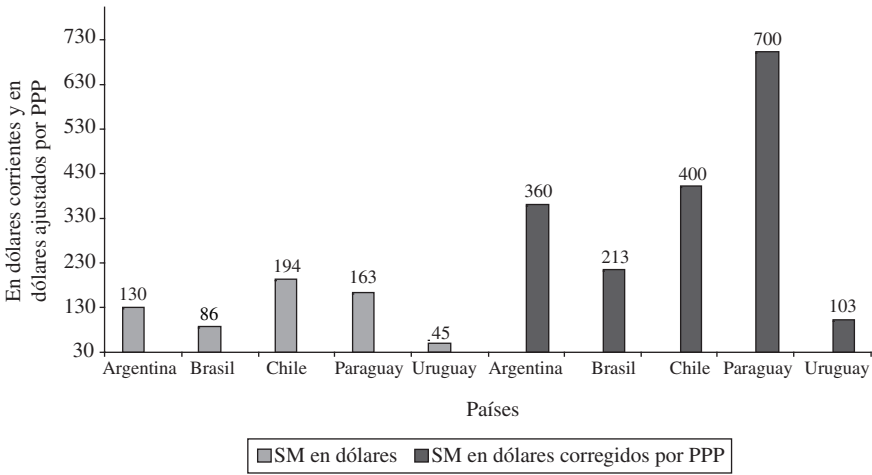
Como se ha señalado, cuatro de los cinco países atravesaron por severas crisis, que obligaron a fuertes devaluaciones. Estos ajustes tuvieron en su origen distintas razones, entre ellas el mejoramiento de la competitividad de su producción, en especial en los casos de Argentina, Brasil y Uruguay, donde la

Gráfico 6 Países del Cono Sur: Salarios mínimos en dólares, 1997-2004
(dólares corrientes)



Fuente: Elaboración OIT con base en información de los países.

Gráfico 7 Países del Cono Sur: Salarios mínimos en dólares y en dólares corregidos por paridad de poder adquisitivo (PPP), 2004



Fuente: Elaboración OIT con base en información de los países y Banco Mundial.

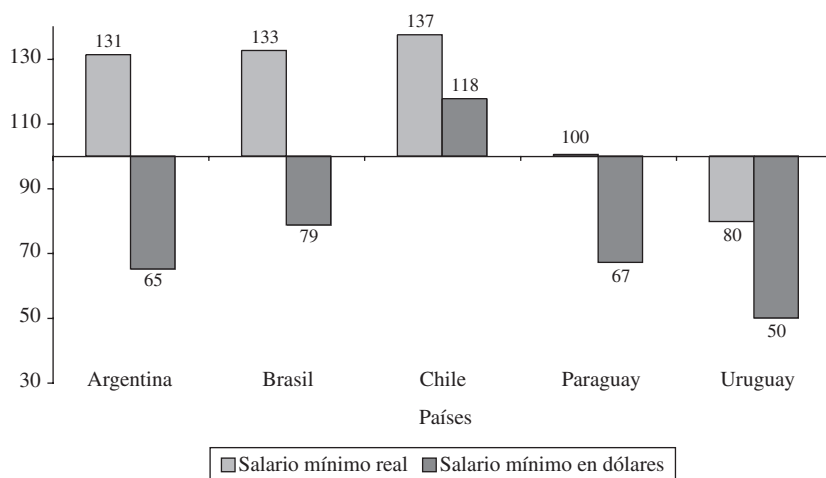
intensa apreciación de las monedas locales creaba una distorsión competitiva. Es importante contrastar el efecto del ajuste sobre el poder de consumo del SM (expresado en el salario mínimo real) y sobre la competitividad del SM (expresado en el salario mínimo en dólares). Para esto se toma como base la situación vigente en 1997, año previo a la crisis en todos estos países y se compara con los niveles de 2004.

Tanto en Argentina como en Brasil se observa una recuperación del SM real en 2004, mientras que se reduce en dólares. Es decir, en ambos países fue posible un ajuste que no perjudicó al salario mínimo y, a la vez, mejoró su competitividad internacional. En el caso de Chile, la apreciación de su moneda, que se comenzó a registrar hacia fines de 2003, llevó a que el incremento real del SM ocurriera junto con un aumento del SM en dólares. En Paraguay hubo estabilidad en el SM real, mientras que se registró una importante caída del SM en dólares. En Uruguay, como la crisis es más reciente, los datos de 2004 todavía no reflejan la recuperación del SM real que tuvo lugar desde fines de ese año. Por ende, en 2004 todavía se registraba una caída muy importante del SM real (que también se observó en los salarios promedio) y otra mayor en el SM en dólares.

C. USO Y ABUSO DEL SALARIO MÍNIMO

Con el propósito de proteger a los trabajadores de más bajos salarios se ha introducido un piso salarial para eliminar la explotación y posibilitar una remuneración justa. De los cinco casos examinados en este libro, Argentina,

Gráfico 8 Países del Cono Sur: Salarios mínimos reales y en dólares, 2004
(índice 1997 = 100)



Fuente: Elaboración OIT con bases en información de los países.

Brasil y Chile cuentan con un salario mínimo de cobertura nacional, aunque hasta 1984 el segundo de estos países tuvo salarios mínimos diferenciados por área geográfica. Paraguay tiene un SM para actividades no especificadas, que cumpliría el rol de piso mínimo, e incorpora diferentes niveles fijados para numerosas actividades específicas. Uruguay cuenta con un salario mínimo nacional que desde 2005 es complementado por los Consejos de Salarios en 20 grupos de actividad, los cuales, a su vez, establecen en forma tripartita una serie de salarios mínimos por subgrupo (existen 138).³

Como el SM establece un piso para la escala salarial superior, sería la remuneración de entrada al mercado laboral para los trabajadores poco calificados, especialmente aquellos más jóvenes. En la medida que éstos adquieren más experiencia o calificaciones y se insertan en actividades de mayor responsabilidad, deberían recibir compensaciones salariales más elevadas, acordes a esa nueva situación. Sin embargo, también existe un porcentaje de trabajadores con experiencia y que no ha podido avanzar en la escala salarial, cuyo salario se sitúa en torno al mínimo.

Los criterios que deben tomarse en cuenta para la determinación de ese piso mínimo, especificados en el Convenio 131 y en la Recomendación 135 son: (i) las necesidades de los trabajadores y sus familias, y (ii) factores económicos como la capacidad de pago de las empresas (que se expresa en los salarios

3. El salario mínimo se introdujo en Argentina en 1964; Brasil (1936); Chile (1937); Paraguay (1943) y Uruguay (1969). El Convenio 131 de la OIT ha sido ratificado por Brasil (1983), Chile (1999) y Uruguay (1976).

efectivos similares) y las necesidades del desarrollo (que se manifiesta en las exigencias de productividad y en mantener una baja tasa de desempleo abierto, por ejemplo). A menudo estos factores son contradictorios, ya que reflejan intereses diferentes y su conciliación requiere de un esfuerzo sostenido.

En algunos casos la aplicación del salario mínimo privilegió un criterio u objetivo por encima de otros. Dependiendo de la magnitud de ese desequilibrio, la aplicación sostenida de tales enfoques llevó a desprestigiar el instrumento. Esas posiciones podrían ser resumidas en tres grandes grupos, que se analizarán a continuación: (i) instrumento redistributivo y de lucha contra la pobreza; (ii) elemento estabilizador de la política macroeconómica, y (iii) instrumento para la flexibilización del mercado de trabajo.

1. El salario mínimo como instrumento redistributivo

La introducción de una política salarial cuyo objetivo principal era proporcionar un piso a las remuneraciones de los trabajadores más desprotegidos, sin duda, generó fuertes expectativas. En países que se caracterizan por la extensión de la pobreza y una distribución del ingreso muy inequitativa, como ocurre en América Latina, se creyó que finalmente se disponía de una política capaz de reducir la pobreza y frenar el aumento de la inequidad. En muchos casos, esto condujo a políticas muy activas en la fijación de los reajustes del SM, para lograr rápidas mejoras en términos reales y reducción en las brechas de desigualdad. En gran parte de los países de la región, este período coincidió con intervenciones del Estado en la fijación de precios básicos (no sólo de ciertos productos y servicios, sino también de la tasa de interés y el tipo de cambio), así como con el desarrollo de procesos inflacionarios.

Existía una legítima preocupación para conseguir que el SM alcanzara a cubrir las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, planteada en muchas legislaciones nacionales que introdujeron este instrumento. Para alcanzar esos niveles era necesario establecer importantes incrementos reales en los salarios mínimos. Sin embargo, en esos años, en un contexto de industrialización sustitutiva, no era tan nítido como lo es en el presente que ese objetivo dependía también de la capacidad de pago de las empresas ni que había desigualdades en la productividad del trabajo. Asimismo, no se observaban las limitaciones que mostraba, por ejemplo, el aumento del SM para la reducción de la pobreza, puesto que, por lo general, los más pobres no son asalariados, así como una parte de los perceptores del SM pertenece a familias con ingresos superiores a la línea de la pobreza. Tampoco se analizaba con detenimiento el impacto sobre la distribución del ingreso derivado del aumento de los salarios mínimos frente a la posible destrucción de empleos de bajos.⁴

4. Para una discusión detallada del uso del salario mínimo como instrumento de redistribución, véase Freeman (1996).

En un modelo de economía cerrada al exterior parecía posible resolver esta ecuación sin conflicto. A los incrementos salariales decretados, seguían aumentos de precios en los productos y en los servicios, manteniendo el margen de ganancia. La expresión de este conflicto, sin embargo, fue parte del proceso de aumento de la inflación, entre otros factores, la cual se aceleró en la medida que este circuito se fue tornando más evidente. Otra manifestación de esta discordancia se expresó en la informalidad, a través de la cual se evadía parte de los costos laborales.

A menudo estos dos fenómenos, la inflación y la informalidad debilitaron en extremo el salario mínimo. Mientras los aumentos de precios terminaban erosionando el objetivo de proteger a los grupos más vulnerables que tenía el SM, el crecimiento de la economía informal dejaba a los trabajadores más desprotegidos no sólo al margen de la aplicación del piso salarial, sino también del sistema de protección social. En definitiva, este proceso terminó transformándose en un círculo vicioso, del cual los trabajadores de más bajos ingresos salieron perdiendo más de lo que ganaron con los aumentos salariales.

2. El salario mínimo como instrumento de estabilización o ajuste

En los años setenta se tomó conciencia en América Latina que los procesos inflacionarios desencadenados en la mayoría de los países no eran fenómenos temporales o cíclicos, sino de naturaleza más estructural y permanente. Se aplicaron diversas políticas fiscales, monetarias y de precios y salarios, para reducir la inflación de forma progresiva o radical.

Una de las fórmulas puestas en vigor en materia salarial consistió en intentar cortar el círculo vicioso en el que los incrementos en los precios eran seguidos por aumentos salariales compensatorios de la inflación pasada. En este enfoque, el salario mínimo fue utilizado como una señal para el ajuste de los salarios privados con incrementos que reflejaban moderación o, directamente, pérdidas reales. De esta forma, el deterioro del poder adquisitivo del salario mínimo fue parte integral de la política antiinflacionaria puesta en vigor.

Por otra parte, después de la crisis de la deuda externa de 1982 la mayoría de los países de América Latina quedó en una situación fiscal muy comprometida. En muchas economías se utilizaba el salario mínimo como un medio indexador de una serie de prestaciones sociales (jubilaciones mínimas, pensiones y asignaciones familiares, por lo que su ajuste no sólo impactaba al mercado de trabajo, sino que también tenía incorporado un costo fiscal implícito. En algunos países el SM estaba por debajo de lo que efectivamente se pagaba en el mercado y, sin embargo, no era posible ajustarlo, porque su aumento iba a desestabilizar las cuentas públicas.

El ejemplo más extremo de esta situación se observó en Uruguay desde comienzos de los años noventa. Los mayores de 60 años representan un 17.2% de la población total de este país, lo que contrasta con el promedio de la región de 7.9%, y la cobertura previsional de los adultos mayores es del 87%. Como

el gasto previsional asociado a esta estructura etaria y cobertura previsional asciende al 11% del PIB, es sin lugar a dudas un factor de gran peso en las cuentas fiscales (Bertranou, 2005). Este escenario provocó que el salario mínimo perdiera relevancia para el mercado de trabajo, ya que prácticamente no había trabajadores asalariados que recibieran ese importe, y pasó a convertirse en un instrumento fundamental de la política fiscal. Hacia fines de 2004 se eliminó ese vínculo, recuperando el salario mínimo general como un referente de la política salarial, y posibilitando importantes incrementos reales. En Brasil también existe este vínculo y los ajustes al mínimo son restringidos por el impacto fiscal que ejercen a través del aumento de los salarios públicos más bajos y del aumento de los beneficios sociales mínimos, como se señaló.

3. Para la flexibilización: Eliminar o debilitar el salario mínimo

Durante los años noventa han predominado en América Latina y el Cono Sur las políticas de apertura comercial y financiera al exterior, que liberalizaron las economías y redujeron el tamaño del Estado mediante privatizaciones de empresas, mientras que, paralelamente, se observaron diversas políticas de flexibilización del mercado de trabajo, que apuntaron a reducir costos. En este nuevo escenario, los partidarios de la liberalización realizaron fuertes críticas al salario mínimo, que calificaron como un instrumento obsoleto e inadecuado para economías abiertas al exterior, responsable de una parte del desempleo abierto, así como de la informalidad. En un contexto donde el Estado no interviene sobre los precios de productos y servicios e incluso en algunos tan determinantes como el tipo de cambio, ¿por qué se habría de mantener un piso salarial?, argumentaban quienes querían eliminar el salario mínimo o restringir su campo de acción al máximo.

Quienes coincidían con ese diagnóstico, sin embargo, rara vez tomaron la decisión de dismantelar el salario mínimo. Existen muy pocos casos en el mundo en que esto haya efectivamente ocurrido, siendo el más emblemático el de la Primera Ministra, Margaret Thatcher, quien acabó con los Consejos de Salarios existentes en el Reino Unido. En la mayoría de los países donde los responsables de la política económica compartían ese diagnóstico se prefirió seguir un camino encubierto en el cual no fuese necesario enfrentarse a los partidarios de defender el instrumento, pero que igualmente condujera al mismo objetivo de desactivarlo. La decisión más habitual fue dejar de actualizar periódicamente el valor del salario mínimo, o bien, ajustarlo sistemáticamente por debajo de la inflación, con lo que perdía toda relevancia en el mercado de trabajo. Después de varios años sin reajustes, es indudable que el nivel del salario mínimo deja de ser un referente útil y el mercado de trabajo funcionaría con máxima flexibilidad.

Esto fue lo que sucedió en Argentina durante los años noventa. A comienzos de esa década, el gobierno impulsó una serie de medidas liberalizadoras en el ámbito financiero y en menor medida en materia comercial, junto con la privatización

de las principales empresas de servicios públicos. La única medida contraria a esa tendencia general de liberalización fue el establecimiento del régimen de convertibilidad fija, congelando la paridad cambiaria de un peso por dólar. El anclaje del tipo de cambio permitió frenar el proceso hiperinflacionario y con bastante celeridad pasar a niveles de inflación de un dígito. En 1993 se realizó el último ajuste del período al salario mínimo. Desde entonces, su nivel de 200 pesos se mantuvo sin variación durante 10 años, independientemente del crecimiento de la economía y de los avances en la productividad del trabajo. En este caso, dada la rigidez del modelo económico aplicado, se le asignó al mercado de trabajo (y al salario mínimo) la responsabilidad de compensar el atraso cambiario.

Sólo después del desmoronamiento de la convertibilidad y de la entrada en la mayor crisis de la historia económica reciente de Argentina, en 2001, fue posible revisar esta situación. Durante el período más intenso de la recesión se dictaron medidas paliativas decretando aumentos no remunerativos de monto fijo para todos los asalariados. Con posterioridad, esos aumentos se incorporaron progresivamente en sucesivos ajustes del salario mínimo a partir de 2003, en lo que marcó el proceso de recuperación de la utilidad de este instrumento para la determinación de los salarios en el sector privado.

4. Un problema adicional: Los sistemas de salarios mínimos múltiples determinados centralmente

Como se ha mencionado anteriormente, Paraguay tiene una estructura de salarios mínimos que contempla un valor para actividades no especificadas y una serie de salarios mínimos en actividades expresamente previstas y escalafonadas. La estructura relativa de estos salarios mínimos es producto de la sucesiva incorporación de distintas actividades específicas a este régimen. La determinación de un único SM de aplicación nacional ciertamente plantea dificultades para establecer un monto que se ajuste a diversas realidades regionales, diferentes capacidades de pago de las empresas y una heterogénea productividad del trabajo, según los sectores. En esos términos, la determinación de sistemas de múltiples salarios mínimos plantea una dificultad aún mayor: fijar montos mínimos adecuados para dichas actividades y actualizarlos oportunamente en el tiempo.

En la práctica, los sistemas de salarios mínimos múltiples que no se determinan por negociación colectiva (como es el caso de muchos países europeos o en Uruguay cuando funcionan los Consejos de Salarios), sino por decisión administrativa, son resultado de las presiones que los grupos de interés han ejercido para lograr que las diversas ocupaciones sean incorporadas. Esto refleja cierto grado de organización de los actores sociales.

Donde estos sistemas se ponen en vigor se observan dos dificultades principales. En primer lugar, la estructura de salarios relativos que se genera tiende a perpetuarse, puesto que los incrementos porcentuales al SM general se aplican a todos los restantes salarios mínimos. De esta forma, aunque

inicialmente hubiese algún estudio que sustentara la fijación de un salario mínimo específico a un nivel determinado, con el transcurso del tiempo dicha referencia se perdería y no reflejaría lo que efectivamente sucede en el mercado de trabajo. El segundo problema que se aprecia es que las actividades específicas incorporadas nunca alcanzan a cubrir la totalidad de las ocupaciones. En ciertas áreas hay mayor especificidad en la definición, mientras que en otras hay más generalizaciones y, finalmente, muchas actividades se tornan obsoletas, mientras que otras nuevas no encuentran cabida en dicha estructura.

Todas estas características se observan simultáneamente en Paraguay, donde los niveles de este complejo sistema de salarios mínimos se ajustan en forma periódica por decisión de una comisión tripartita centralizada (la Comisión Nacional del Salario Mínimo), que considera únicamente la evolución del índice de precios al consumidor. El incremento general se extiende a lo largo de toda la lista de salarios mínimos para actividades específicas, manteniendo constante la estructura de salarios relativos. A consecuencia de la debilidad del sistema de relaciones laborales, con la negociación colectiva casi ausente, el sistema de salarios mínimos múltiples pone un piso a ciertas actividades. Las decisiones relativas a los salarios mínimos parecen operar como sucedáneo de las negociaciones colectivas salariales (Damill y Frenkel, 2003). Por los niveles que se manejan, estos SM constituyen en realidad salarios muy cercanos a los efectivamente pagados en el sector formal moderno de la economía. El resultado es que, en lugar de proteger a los trabajadores de más bajos ingresos, en la práctica actúan como regulador de las franjas salariales más altas.

Aunque estos sistemas son muy complejos y difíciles de administrar, es igualmente engorroso desmantelarlos en forma abrupta, porque ciertamente conllevaría un grave riesgo de desprotección de ese segmento formal por el desequilibrio que existe en las relaciones laborales. Por lo general, los países que cuentan con este tipo de sistemas han procedido a su simplificación progresiva, disminuyendo el número de actividades consideradas y tratando que las mismas sean genéricas. Este proceso aún no ha tenido lugar en Paraguay, pero parece necesario evaluar su oportunidad.

5. Consecuencias del “abuso” del salario mínimo

Si bien las descripciones anteriores son una simplificación de hechos ocurridos en varios países, principalmente en las épocas señaladas, resulta importante destacar las consecuencias que tuvieron estos “abusos” del instrumento del salario mínimo, al asignársele funciones diferentes para las que fue concebido, desnaturalizando su objetivo primordial.

Se entiende en este capítulo como “abuso” del salario mínimo a la desviación de forma importante de su objetivo principal, que es establecer un ingreso efectivo para los trabajadores menos calificados, constituyendo la base de la

escala salarial. Estos desvíos pueden conducir al SM a niveles extremadamente bajos, al punto que sea irrelevante, por cuanto deja de ser un piso efectivo. También pueden llevar a que el SM quede muy elevado en relación al desarrollo económico del país, transformándose en el salario efectivo de los trabajadores más calificados del sector moderno de la economía.

Ambas situaciones extremas pueden ser detectadas comparando el SM frente a diversas variables. Saget (2005) propone contrastarlo con el PIB per cápita o el PIB por trabajador y el salario promedio. A pesar de presentar ciertos problemas, estos indicadores sirven para detectar los desvíos más exagerados. Entre los países de América Latina, Uruguay estaba con un SM extremadamente bajo (hasta 2004) y Paraguay en la situación opuesta, con un salario mínimo alto.

En estos casos extremos, el SM pierde su identidad y pasa a ser un instrumento para objetivos muy diferentes al original. Por lo general, detrás de la existencia de salarios mínimos muy bajos se observan necesidades de la política macroeconómica de estabilización y/o ajuste. Los casos de salarios mínimos altos suelen constituirse en un referente de los salarios de trabajadores semicalificados de los sectores modernos y, en cierta medida, sustituyen a la negociación colectiva.

Más allá de estas situaciones con un desalineamiento salarial bastante evidente, la mayoría de los casos se sitúa en un área intermedia. En esta resulta mucho más difícil identificar los pequeños desvíos que pueden resultar de incrementos superiores o inferiores al adecuado. En estos casos, es necesario analizar la relación del mínimo con una serie más amplia de indicadores a fin de detectar dónde se puede estar generando un problema.

En los países desarrollados, los análisis a la política de SM giran en torno a su efecto sobre la creación de empleos y, residualmente, sobre la tasa de desempleo abierto. Al respecto, fuertes aumentos del SM generarían incentivos a los empleadores para sustituir trabajo por capital, limitando la creación de nuevos puestos de trabajo. Si bien la disyuntiva anterior también es válida en América Latina hasta cierto punto, la relación entre salario mínimo y empleo presenta una dimensión adicional en los países de la región, que es la presencia de la informalidad. Si el costo del trabajo formal se torna muy alto como resultado de fuertes incrementos del salario mínimo o de las cargas sociales obligatorias, la principal alternativa no suele ser la sustitución por capital, sino el tránsito directo a la informalidad.

A pesar de la abundante literatura sobre el impacto que tienen los incrementos del salario mínimo en el empleo, todavía no se ha encontrado una respuesta única o general.⁵ De los resultados de los estudios sobre los cinco países del Cono Sur es posible colegir la imposibilidad de efectuar generalizaciones, sino que en un examen caso a caso es necesario considerar el nivel inicial relativo del SM, la magnitud del incremento y el contexto económico en que se aplicará. Un

5. En Eyraud y Saget (2005) se presentan los resultados de los principales estudios con esta perspectiva y se discuten las limitaciones de cada uno.

sistema que ajuste el SM sólo según la inflación pasada puede ser ambicioso en un contexto de estancamiento (Paraguay) y tener consecuencias sobre el empleo, o resultar irrelevante en un escenario de fuerte crecimiento económico, ya que resultaría cada vez más bajo en relación al resto de los salarios. Lo contrario es también válido. Aumentos reales del salario mínimo anual de un 7% pueden ser bien absorbidos por una economía en expansión (Chile en el primer lustro de los años noventa), sin afectar el empleo, mientras que si se practican en un contexto de estancamiento, muy probablemente disminuirán la oferta de puestos de trabajo. En consecuencia, más que buscar respuestas únicas simplificadas, se debe analizar en detalle el contexto específico.

Por otra parte, políticas muy activas de SM pueden generar dificultades para la empleabilidad de trabajadores no calificados y de jóvenes, así como en la pequeña empresa.

Por su naturaleza de piso de la escala salarial, el SM es considerado el salario de entrada para los trabajadores menos calificados y los jóvenes, que se presume tienen menor productividad debido a su falta de experiencia laboral. Para que el instrumento pueda realmente cumplir este papel, debe realizarse un seguimiento de su relación con el salario efectivo de trabajadores no calificados de sectores intensivos en mano de obra, como la construcción y el comercio.

Algunos países han establecido salarios mínimos específicos para los jóvenes, inferiores al nivel general, lo que reconocería su falta de experiencia y facilitaría su inserción laboral. La contraparte de esta política es que al establecer un salario mínimo inferior se podría estar incentivando la inserción laboral temprana de jóvenes muy poco calificados, comprometiendo en realidad su desarrollo laboral futuro. En el escenario globalizado es cada vez más importante contar con una fuerza de trabajo más calificada. En esta perspectiva resulta importante incentivar que los jóvenes alcancen mayores niveles educativos. Varios países están desarrollando políticas de retención escolar (principalmente contra el trabajo infantil), así como también aumentando los años de escolaridad obligatoria. En esta materia, por tanto, es importante que la política de SM sea congruente con la política educacional para alcanzar una inserción laboral más exitosa.

Otra consecuencia indeseada de una política activa de SM está relacionada con la viabilidad económica de la pequeña empresa. En América Latina estas unidades concentran una proporción importante del empleo, en especial, de bajas remuneraciones. Por ende, la política de salario mínimo es determinante para este segmento.

La mayoría de los estudios sobre el SM ha girado en torno a los efectos de su incremento, aunque, como se señaló, también constituye un “abuso” ajustarlo sólo para su debilitamiento sistemático. La falta de referencia sobre un piso de aplicación efectiva indudablemente reviste consecuencias, en particular, en los países donde la negociación colectiva es muy limitada. En estos casos, el salario mínimo es una información relativamente fácil de conocer por los trabajadores y un elemento de referencia para evaluar su salario relativo. Si esa referencia se

pierde, quedaría espacio para que las desigualdades aumenten, al tiempo que se podría generar un factor que aliente una mayor conflictividad laboral.

D. ¿PARA QUÉ SIRVE EL SALARIO MÍNIMO?

Después de revisar el uso que se ha hecho del salario mínimo en diversos países y coyunturas, parecería que si bien fue originalmente diseñado como instrumento de la política salarial, también fue utilizado como elemento de la política de estabilización, de la política fiscal, de la política de flexibilidad del mercado de trabajo y de la política social. ¿Qué ocurrió para que el foco de la política de salario mínimo se desplazara desde la política salarial hacia las otras mencionadas?

El análisis de los cinco casos del Cono Sur indica que cuando el salario mínimo se alejó de su objetivo original, es decir, al dejar de ser una política salarial de protección para los trabajadores de menores ingresos, se fue desdibujando y perdiendo a la vez efectividad y credibilidad. Aunque es indudable que el SM ejerce efectos sobre cada una de las áreas de políticas mencionadas, en ningún caso es el instrumento más eficiente para lograr cada uno de esos objetivos. Esta es la principal razón por la que se debe evitar darle un uso diferente para el que fue creado.

Por ejemplo, en el trabajo que examina la política de salario mínimo en Brasil se destaca el impacto que tiene sobre la pobreza. Sin embargo, también se señala que, si bien los perceptores del SM están concentrados en los estratos de menores ingresos, estos también se encuentran en segmentos más altos, así como, por otra parte, las familias más pobres o indigentes en gran medida no cuentan con asalariados que ganen un salario mínimo. Además, los incrementos del mínimo impactan sobre la previsión social, aumentando toda la escala de beneficios e incrementando el costo fiscal. Ambas situaciones revelan que cualquier aumento del salario mínimo no estará suficientemente focalizado en los trabajadores de menores ingresos. En consecuencia, si se evalúa al salario mínimo como política social frente a los resultados de otras más específicas, se concluirá que no resulta la herramienta más eficiente.

También es evidente que el salario mínimo, como instrumento de política en su ámbito específico, tiene limitaciones. Las dos principales están relacionadas con lo adecuado o no que sea el monto del salario mínimo, combinado con la cobertura efectiva de los trabajadores. Que un país cuente con un SM no necesariamente significa que se están satisfaciendo las necesidades básicas de los trabajadores. De hecho, en gran parte de los países este objetivo no se cumple. Además, es posible que el SM no alcance a proteger a los trabajadores que más lo necesitan (en las empresas más atrasadas, los trabajadores menos calificados y en los sectores menos organizados como, por ejemplo, el servicio doméstico). Por otra parte, difícilmente este instrumento permita revertir la inequitativa distribución del ingreso que prevalece en toda la región.

Estas limitaciones pueden ser graficadas a partir de los niveles y cobertura efectiva que mostró el SM en Paraguay y Uruguay. Mientras en el primer país el salario mínimo cubre satisfactoriamente las necesidades básicas, su cobertura de los trabajadores asalariados es muy baja. En cambio, en el segundo país el nivel del salario mínimo nacional se deterioró al punto que no cubría ni siquiera las necesidades mínimas de alimentación, por lo que su alta cobertura era irrelevante. Tantas debilidades y limitaciones pueden hacer pensar a algunos que el salario mínimo tiene en realidad muy poco que ofrecer.

A pesar de estas evidencias, el salario mínimo es en realidad una política muy valiosa. El SM puede ser un instrumento de gran utilidad en un sistema de protección, siempre y cuando no se lo fuerce a lograr objetivos muy ambiciosos en un plazo muy corto ni se desvíe su uso hacia otros objetivos como los señalados anteriormente. Más aún, de no tener un salario mínimo de aplicación efectiva extendida al grueso de la fuerza de trabajo, se está a merced de ampliar las desigualdades.

En la práctica, es común observar que existe gran distancia entre lo que son las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias y los niveles efectivos del salario mínimo. Ante esta constatación, no es posible realizar ajustes masivos que eliminen esta brecha en un período muy breve, sino que es indispensable utilizar una estrategia de largo plazo. Sin desarrollo económico, en un país no habrá generación de empleos y aumento de salarios reales, aunque, como se ha señalado, esto es insuficiente para garantizar que los beneficios del crecimiento lleguen a los más desfavorecidos. Para lograr este objetivo, la política de SM bien aplicada continúa siendo un instrumento efectivo y muy valioso.

De los países analizados, el caso de Chile es la experiencia más exitosa. En un período de 15 años, el salario mínimo real se incrementó en forma sostenida totalizando una mejora real de 93%, que ha acrecentado la satisfacción de las necesidades básicas de una familia. Mientras que en 1990 se necesitaban 4.3 salarios mínimos para cubrir una canasta básica familiar, en 2003 se requerían sólo 2.1 salarios mínimos. Estos impresionantes resultados han sido posibles en un contexto de crecimiento económico sostenido en todo el período, salvo una breve interrupción ocasionada por la crisis asiática de 1998. En este mismo período, el PIB per cápita creció en un 66%.

En síntesis, el salario mínimo no es una política social óptima ni tampoco se lo puede utilizar como un elemento de estabilización y ajuste sin reducir drásticamente su efectividad para el objetivo original que fue diseñado. Sin embargo, cuando se le usa para su propósito inicial, puede cumplir un papel ordenador muy importante sobre la repartición de los beneficios del crecimiento, o en poner límites a los efectos de las recesiones. Mientras que en el primer caso permite que los trabajadores de más bajos ingresos se beneficien al menos en la misma proporción que el resto (evitando un aumento de la desigualdad), en las recesiones contribuye a mantener un ingreso mínimo que cubra las necesidades básicas.

E. CONCLUSIONES

Si bien se observan limitaciones y desvíos en la historia de la aplicación del salario mínimo en los países del Cono Sur de América Latina, el análisis detallado confirma que se trata de una política necesaria. Su debilitamiento, por lo general, coincide con un aumento de la desigualdad, lo que ratifica la necesidad de contar con un piso salarial efectivo.

La correcta aplicación del SM es compleja, porque requiere de la conjugación de intereses contrapuestos. En un gran número de países los niveles vigentes del salario mínimo son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de un trabajador y de su familia. Al mismo tiempo, existen empresas, especialmente pequeñas, que tienen dificultad para cumplir con la legislación en esta materia. Finalmente, el SM debe posibilitar la inserción de los trabajadores no calificados y de los jóvenes en el mercado de trabajo, junto con constituir un factor de expansión de la capacidad de compra de los trabajadores y contribuir al desarrollo económico. Es muy difícil encontrar un valor que sirva de piso para la escala salarial y sea coherente con todos estos objetivos en un territorio nacional. Sin embargo, de los estudios de caso de este libro es posible extraer algunas conclusiones sobre las que serían buenas prácticas en la aplicación de este instrumento.

Entre los factores que han posibilitado el debilitamiento del salario mínimo en varios casos se encuentra la falta de una periodicidad establecida para su revisión. Por este motivo es recomendable adoptar una frecuencia clara para evaluar la necesidad de efectuar el ajuste. En situaciones de inflación baja, como la que predomina actualmente en los países de la región, la revisión anual resulta suficiente.

También es necesario definir los indicadores que se analizarán al momento de revisar el nivel del salario mínimo. Por lo general, los países no establecen fórmulas de aplicación automática, sino que prefieren conservar un margen de maniobra más amplio para poder reaccionar ante determinadas coyunturas. Si bien esto es legítimo, pareciera necesario establecer previamente qué indicadores guiarán ese proceso.

Por ejemplo, en los países donde el SM está por debajo de la línea de pobreza, podría ser incluido el objetivo de alcanzar ese nivel en un número determinado de años, teniendo como requisito que la economía crezca y que esto se logre sin un aumento del desempleo o un deterioro de las cuentas fiscales, por ejemplo. Otro propósito podría ser que el SM siguiera la evolución de los salarios promedio, lo que en un contexto de crecimiento evitaría que aumente la dispersión salarial. Una meta diferente podría ser que el SM siguiera la evolución de la productividad media de la economía, permitiendo así incrementos sostenibles. Cada una de estas posibilidades, así como otras que se pueden diseñar, precisa en primer lugar de una definición nítida, la cual lograría mayor sustento si fuese el resultado de un consenso entre los actores sociales acerca de la estrategia a seguir.

Para tomar esta decisión, así como para determinar cada uno de los ajustes periódicos, es necesario contar con un documento que presente la información estadística relativa a los distintos indicadores. El Convenio 131 de la OIT establece que el gobierno debe consultar a los actores sociales para la fijación y ajuste del salario mínimo. El cumplimiento de este requisito en los países del Cono Sur de América Latina ha sido bastante precario, y en los casos donde se ha respetado rara vez se ha contado con información técnica debidamente procesada para este objetivo y puesta de forma previa a disposición de todas las partes, como manera de posibilitar que la discusión tenga una base común y objetiva. Respecto del evidente componente político en la fijación del salario mínimo, es recomendable que esa discusión se encuentre enmarcada por información técnica sólida. Este es uno de los desafíos que se les presenta a los países de la región: establecer comisiones tripartitas consultivas, que cuenten con un informe preparado por un comité técnico para así poder tener una discusión fundamentada. Los capítulos siguientes de este libro, que analizan experiencias nacionales, pueden servir de orientación acerca de cuál podría ser la información básica disponible.

Es importante destacar el valor que tiene contar con una instancia donde sea posible discutir abiertamente esta política, ya que lo que funcionó en cierto período puede dejar de hacerlo ante un cambio de escenario. Por ejemplo, en términos generales se puede afirmar que una política de ajuste del salario mínimo basada sólo en la inflación pasada es neutra, ya que no procura mejoras reales. Sin embargo, en un contexto recesivo o de estancamiento (como ocurrió en Paraguay, por ejemplo), incluso una política tan moderada como esta puede resultar muy ambiciosa. Otro ejemplo puede ser el de Chile, cuando fijó los incrementos al salario mínimo en forma trianual con anterioridad a la crisis asiática, mientras el país crecía al 7% anual. Al desencadenarse esta crisis, que duplicó la tasa de desempleo, no se revisaron a la luz de esas nuevas circunstancias económicas y sociales los ajustes determinados con anterioridad. En ambos casos hubo un déficit de diálogo que permitiera a las partes debatir lo que efectivamente sucedía en el mercado de trabajo. Algo parecido ocurrió, por ejemplo, en Argentina y en Uruguay durante los años de crecimiento de la década de los noventa, cuando el salario mínimo se mantuvo constante o se desvalorizó.

Por otra parte, el salario mínimo no debería ser la única instancia donde se aborden las cuestiones salariales. Cuando esto sucede, las presiones son de tal envergadura, que originan una distorsión del objetivo inicial. Es importante considerar que el salario mínimo debe ser el piso de una estructura que debe contar con otras instancias de negociación. Mientras que en el SM se pueden expresar las centrales sindicales y empresariales respecto a la base de la escala salarial, es necesario que los representantes sindicales y empresariales de niveles inferiores también tengan sus espacios de negociación salarial. En el caso de Uruguay, en 2005 se han reinstalado los Consejos de Salarios que buscan determinar nuevos pisos para sectores específicos. En el resto de los países, el SM debería articularse con el sistema de negociación colectiva, que requiere ser fortalecido.

La reflexión anterior también es válida para los países con salarios mínimos múltiples, como Paraguay. Mientras que el SM para actividades específicas refleja en cierta medida los salarios que se pagan en el sector formal y moderno de la economía, el salario mínimo para actividades no especificadas parece ser superior a lo que se paga a los trabajadores menos calificados. En lo relativo a las actividades específicas, no parece viable deshacer dicha estructura, ya que seguramente resultaría en una desprotección mayor de los trabajadores hasta el presente amparados por el SM, con dudosos beneficios para el resto. Por ende, al igual como ha sucedido en otros países con sistemas de salarios mínimos múltiples, sería conveniente una simplificación del sistema que permitiera efectivamente establecer pisos por actividad que no reproduzcan automáticamente una estructura relativa rígida. La contrapartida de tal modificación podría ser el desarrollo de la negociación colectiva.

El papel fundamental del salario mínimo es constituir un piso efectivo para la escala salarial, que proteja especialmente a los trabajadores menos calificados y organizados. Su uso con otros objetivos puede llegar a comprometer el objetivo central del instrumento, algo eventualmente muy dañino. Cuando el SM se ata a las prestaciones sociales, necesariamente se lo está vinculando a la situación fiscal. De esta forma, un instrumento que debe servir para regular, en parte, el mercado de trabajo, termina ligado al ámbito fiscal. El objetivo de esta relación ha sido el de proteger a los perceptores de esos beneficios sociales. Sin embargo, en casos como el de Uruguay no sólo no fue así, sino que se terminó utilizando el deterioro del SM para disminuir la presión del gasto social. Por tanto, esta relación termina aislando al salario mínimo de su misión. Cuando esto ocurre, parece necesario estudiar las fórmulas para sustituir ese vínculo por otro elemento, liberando al SM para que cumpla su función específica.

Los países del Cono Sur muestran en los últimos años que existe interés por lograr una recuperación del salario mínimo para que cumpla su tarea de proteger a los trabajadores menos calificados de salarios más bajos. Esta tendencia es congruente con el objetivo de establecer un marco de acción para el mercado de trabajo que haga posible progresar en la promoción del trabajo decente. Bien aplicado, el salario mínimo puede ser un valioso elemento para estructurar una política salarial que combine niveles de ingresos dignos por encima de la línea de pobreza, con sistemas de negociación que reconozcan mejoras en la productividad y en los resultados de las empresas.

BIBLIOGRAFÍA

- Bertranou, F. 2005 “Protección social, mercado laboral e institucionalidad de la seguridad social”, en *Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento* (Santiago, OIT).
- Eyraud, F. y Saget, C. 2005 *L'essentiel sur les salaires minimums dans le monde*, La Documentation Française (París, OIT).
- Freeman, R. 1996 “The minimum wage as a redistributive tool”, en *The Economic Journal*, N° 106 (Reino Unido, Oxford), mayo.

- Damill, M. y Frenkel, R. 2003 “El régimen de salarios mínimos”, en *Empleo y protección social. Desafíos institucionales para reducir la pobreza* (Santiago, OIT).
- Foguel, M., Ramos, L. y Carneiro, F. 2000 “The impacts of the minimum wage on the labor market, poverty and fiscal budget in Brazil”, http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_0839.pdf.
- Marinakís, A. y Shaheed, Z. 1998 *Minimum wage fixing: A summary of selected issues*. Briefing Note N° 14, Labour Law and Labour Relations (Ginebra, OIT).
- OIT, 2005 *Política de salario mínimo*, Hoja de Información N° W-1, Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo, Sector de Protección Social (Ginebra, OIT).
- Saget, C. 2005 “Fixing minimum wage levels in developing countries. Two common failures”, Conditions of Work and Employment Programme (Ginebra, OIT).
- Starr, G. 1981 *La fijación de los salarios mínimos* (Ginebra, OIT).

CAPÍTULO II

Argentina: La recuperación del salario mínimo como herramienta de política de ingresos

Daniel Kostzer

A. INTRODUCCIÓN

El salario mínimo vital y móvil (SMVM) constituyó durante décadas una de las herramientas centrales utilizadas en Argentina para la regulación de las relaciones laborales del régimen de acumulación fordista, característico del llamado Estado de Bienestar. Su finalidad fue servir como un indicador básico de las remuneraciones al trabajo de diferentes sectores, para establecer un piso socialmente aceptable en los patrones de consumo de la población, y en función de cada realidad específica.

Tanto el Convenio 26 de la OIT de 1928 y, en especial, el Convenio 131 de 1970, impulsan con vigor el salario mínimo, básicamente como un medio para la protección de aquellos segmentos de trabajadores que presentan características de mayor vulnerabilidad.

La inflación estructural que vivió durante décadas la región, y en particular Argentina, en gran parte del período de industrialización sustitutiva de importaciones, generó críticas en la década de los ochenta a la institución del SMVM y su dinámica, responsabilizándolo de contribuir a elevar y propagar los aumentos sostenidos de precios. En la posterior etapa de ajuste estructural, bajo el paradigma del consenso de Washington, se observó una tendencia a la flexibilización del mercado de trabajo, mientras que la preocupación por el SMVM se tradujo en un énfasis en su papel como valor de referencia en la economía, tanto en términos de valor absoluto y variación como en cuanto a los encadenamientos o vinculaciones con otras variables relevantes, por ejemplo, la seguridad y protección social, las otras escalas salariales y los créditos. Esta orientación puso fin al conflicto distributivo que se expresaba en torno a la actualización de este indicador, el que se radicó en otras instancias más sectoriales, donde los trabajadores tienen menor capacidad de acción unitaria.

Surgieron conceptos como incremento salarial por productividad, negociación descentralizada, por empresas o regiones (Beccaria y Galín, 2003) y mediante la legislación se prohibió toda vinculación expresa entre el SMVM y otros beneficios. En este contexto, el valor nominal del salario mínimo se mantuvo constante durante más de un decenio.

A partir de la crisis del modelo de paridad cambiaria entre la moneda local y el dólar, conocido como de “convertibilidad”, comenzó a consolidarse un nuevo patrón de crecimiento económico, más vinculado a la sustitución de importaciones y a la recuperación de articulaciones en el mercado doméstico. Este esquema ha permitido la definición de nuevas formas de relación laboral, a menudo conflictivas en lo relativo a la distribución del producto. La inflación de costos posterior a la devaluación impactó sobre los salarios de un modo generalizado y el gobierno debió intervenir para conseguir una recuperación de la pérdida generalizada del poder de compra, en un contexto de alta heterogeneidad.

Posteriormente, en la etapa de crisis de 2002-2003 sólo se otorgaron ajustes de suma fija a los trabajadores, mientras se puso en vigor el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJHD), una masiva iniciativa de ingresos y empleo mínimo. El gobierno que asumió en junio de 2003 ha centrado su política económica y laboral en la defensa del poder de compra de los asalariados, lo que ha permitido que la institución del salario mínimo vital y móvil recupere su papel en la economía, en un contexto de negociación tripartita.

En este capítulo, estructurado en seis secciones—incluida esta introducción—y tres anexos, se analiza el desempeño del SMVM en la historia reciente de la economía argentina, así como su vinculación con otras variables y el contexto institucional en el que se desenvuelve. La segunda sección describe sucintamente la evolución de los principales indicadores macroeconómicos y del mercado de trabajo de Argentina, a modo de contextualización del tema. En la tercera sección se ahonda en el marco institucional que rige el SMVM y se contrasta la legislación vigente en el país con el Convenio 131 de la OIT, el cual aún no ha sido ratificado por Argentina. Posteriormente, en la cuarta sección se realiza un análisis cuantitativo del SMVM, examinando su evolución, y en la sección posterior se analiza su cobertura. En la sexta sección se presentan en las conclusiones algunas recomendaciones de políticas. Al final se incluyen tres anexos que, respectivamente, abordan la transmisión del salario mínimo a los salarios promedio de la economía, los efectos del aumento del SMVM sobre los asalariados no registrados y las estadísticas de la evolución del SMVM.

B. EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES ECONÓMICOS Y DEL MERCADO DE TRABAJO

En esta sección se presentan algunas características estructurales y coyunturales de la economía y el mercado de trabajo en Argentina para analizar de manera contextualizada el papel que desempeña el SMVM.

1. Cambios en la Encuesta Permanente de Hogares

Los cambios metodológicos que ha experimentado en el tiempo la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) dificultan algunas de las comparaciones longitudinales. En la más reciente de estas modificaciones se pasó de aplicar una encuesta puntual (paradójicamente llamada “permanente”), con informes semestrales y un período de referencia semanal para identificar a los desempleados, a otra continua, con informes trimestrales y un período de referencia mensual.¹

Con la aplicación consistente desde 1974 de la EPH, la muestra se fue ampliando espacialmente, incorporándose nuevos sectores al relevo, para ampliar su cobertura a la totalidad de las ciudades capitales de provincias, agregando otras urbes en las provincias más grandes, lo que permitía captar un panorama más diverso. Si bien el único aglomerado que cubre toda la serie es el Gran Buenos Aires, debido a las correcciones y salvedades que tiene, en este trabajo se considera el total relevado como valor de referencia.²

2. La evolución de las tasas del mercado de trabajo

a) *Población económicamente activa y tasa de actividad*

Después de un período de décadas en que predominaron bajas tasas de desempleo, no obstante la volatilidad del crecimiento económico de Argentina, el mercado de trabajo presentó grandes fluctuaciones en los años noventa, debido a las reformas económicas emprendidas en este decenio. Se observa un constante incremento de la tasa de actividad, tendencia que persiste en el cuarto de siglo,

1. El impacto de los cambios fue medido, pero con algunas dificultades surgidas de la situación en que se hicieron estas pruebas, al aplicar a la vieja muestra el cuestionario nuevo y a la nueva muestra el cuestionario antiguo para evaluar la magnitud de cada modificación. Dado que el uso del cuestionario se probó en 2001 y la muestra en 2002, después de la crisis posdevaluación, es muy difícil atribuirle a cada uno de los cambios el efecto adecuado sobre las tasas finales. Se podría sostener que el efecto del cuestionario es mayor, al ampliar el período de referencia, pero por el momento de las tomas esto no se verifica así. Lamentablemente, será muy complejo hacer paneles o comparaciones de los momentos previos a la crisis para efectuar otro tipo de estudios econométricos.

2. El Ministerio de Economía realiza una expansión al total urbano que toma como referencia las proyecciones de población intercensal y en función de esto se recalculan los números absolutos. Esta metodología, si bien acertada en lo cuantitativo, asume comportamientos similares a las localidades capitales y a las del interior, lo que constituye un supuesto fuerte. Aquí se utilizan las tasas como referencia y cuando se requiere expandirse a valores absolutos se hacen las salvedades necesarias. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) sugiere en su metodología trabajar sólo con las tasas, ya que las expansiones a números absolutos presentan mayores dificultades, en particular, en aquellas variables con representatividad menor al 10%, que se escapan del margen de error aceptable. (Véase la metodología de la Encuesta Permanente de Hogares en: www.indec.mecon.gov.ar).

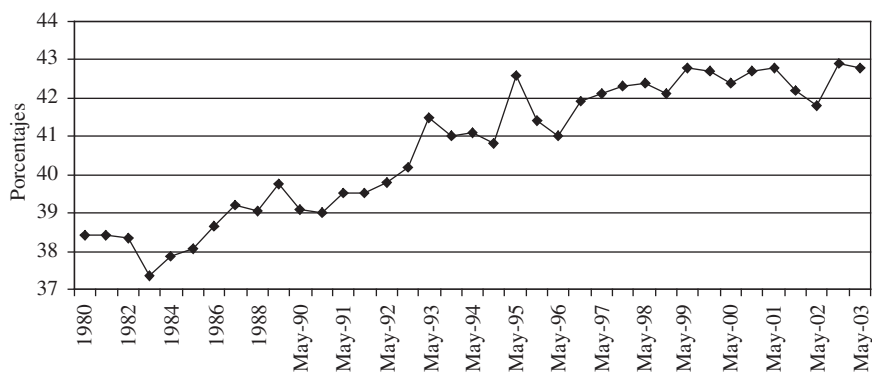
más allá de sus fluctuaciones coyunturales (gráfico 1). Existe un debate sobre las causas de esta tendencia.

Monza (2003) atribuye este aumento a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la que se basa en un fenómeno de índole cultural y unidireccional, corroborado por el incremento de la tasa de participación de las mujeres desde los años ochenta. Rosalía Cortés, en cambio, afirmó a este autor que el fenómeno es resultado de la creciente *terciarización* de la economía, al disminuir el peso relativo de la industria y, por tanto, de las ocupaciones destinadas mayoritariamente a los hombres. Sólo en el futuro próximo se podrá constatar si esta tendencia se quebró con el cambio del patrón de crecimiento económico posdevaluación.

La tasa de actividad, entendida como la proporción de la población económicamente activa (PEA) sobre la población total (o en edad económicamente activa como se considera en muchos países), es primariamente una función del crecimiento demográfico, o sea, depende de cuánta gente llega a la edad de ingreso al mercado de trabajo, de factores culturales como el ingreso de las mujeres, de los años de escolaridad mínima que se requieren, o de los requisitos del sistema jubilatorio. Estos indicadores tienen características muy estructurales y un comportamiento inercial, dado que varían muy poco en el corto plazo. En esta tasa también influyen variables más coyunturales y con impactos de más corto plazo, como el nivel de los salarios, la tasa de desempleo general o las expectativas de los trabajadores, que incluyen algunos efectos que impactan de manera diferencial la tasa de actividad.

Dicho impacto puede generar tres efectos que explican las fluctuaciones de la tasa de actividad:

Gráfico 1 **Argentina: Tasa de actividad para el total de aglomerados relevados, 1980-2003^{a/}**
(porcentajes)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) puntual, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

a/ Hasta 1989 anual, después por ondas semestrales.

- **Aumento de trabajadores adicionales:** cuando se incorporan al mercado otros trabajadores que no aportan el ingreso principal del hogar (cónyuges o hijos), o mayores de 64 años (en edad de jubilarse), como resultado de la percepción (o expectativa) de pérdida total o parcial de los ingresos por parte del jefe de hogar, su aporte complementa el ingreso del hogar. El impacto de este segmento se observa con nitidez en los incrementos de trabajadores posteriores a las crisis. Este efecto conduce a importantes aumentos en la PEA y en la tasa de actividad. Durante las crisis en Argentina de 1989 (hiperinflación), mayo de 1995 (el llamado “efecto tequila”) y octubre 2002 (aparición del PJHD y caída del ingreso posdevaluación) se observa una súbita incorporación de trabajadores al mercado.
- **Aumento de trabajadores alentados:** se presenta cuando los ingresos reales y/o relativos comienzan a subir y hay un incremento en la PEA, estimulada por la expectativa de que baje el costo de oportunidad, en especial para las cónyuges mujeres –entendido como el transporte, la ayuda en el hogar y las comidas fuera de este–, facilitando su ingreso al mercado de trabajo. Es difícil identificar este efecto, pero algunos sostienen que fue lo que sucedió entre octubre de 1991 y mayo de 1993, cuando la PEA creció desde un 39.5% al 41.5% de la población total.
- **Aumento de trabajadores desalentados:** este fenómeno es resultado de la falta de oportunidades que los trabajadores perciben, lo que los motiva a regresar a la inactividad. Es muy frecuente en trabajadores secundarios, y en especial entre los más jóvenes, como reacción a un previo aumento de trabajadores adicionales. Se observa fundamentalmente cuando los ingresos caen y los costos de búsqueda son muy elevados en un escenario claramente recesivo. Esto sucedió, por ejemplo, con las dos ondas posteriores a la crisis mexicana de 1985, al caer la tasa de actividad en 1.6 puntos porcentuales, o entre mayo de 2001 y el mismo mes de 2002, con una baja de un punto porcentual.

En el análisis de la evolución de la tasa de actividad así como del incremento en la PEA urbana, se aprecia esta creciente tendencia desde mediados de los años ochenta. El incremento de este indicador casi duplica el aumento de la población urbana, que, conforme las estimaciones intercensales, era de aproximadamente 0.7% entre ondas semestrales de la EPH. No obstante, a comienzos de los años noventa la PEA, que crecía 0.9% entre ondas, pasó a aumentar 1.7% en 1991-1992 y en mayo de 1993 tuvo un importante salto al incrementarse en 2 puntos porcentuales, desde el 39.5% al 41.5%. Este porcentaje equivale a 700 mil personas más buscando trabajo en los aglomerados urbanos de Argentina, un aumento del 6.9% en la PEA en un bienio.

El origen del aumento de la PEA en 1992-1993 genera controversia hasta el presente. Algunos sostienen –entre ellos el ex ministro de Economía Domingo Cavallo– que fue el resultado de un incremento de trabajadores alentados, mientras que para otros, como se analiza posteriormente, es producto de la

caída de los ingresos reales y la inflación inercial de los primeros años de la aplicación de la convertibilidad, que empujó a los hogares a ofrecer trabajadores adicionales, los cuales no fueron absorbidos por la economía.

Pero esta tendencia se detuvo en octubre de 1993 y se desencadena un efecto de desaliento, que se prolongará hasta la crisis de México, que la revierte en mayo de 1995, al crecer la PEA un 4.2% entre semestres, lo que implica medio millón de nuevos trabajadores, durante una de las más profundas recesiones económicas recientes. Desde entonces el comportamiento fue más errático y con fluctuaciones de menor envergadura, salvo en mayo de 1997 e igual mes de 1999. En este último caso, la devaluación del real en Brasil generó incertidumbre económica, estimulando un aumento de la PEA de 2.2%. Otro importante salto en la tasa de actividad y la PEA ocurrió en octubre de 2002, cuando hubo un crecimiento de 2.9% en esta última, lo que implica 410 mil personas en el mercado de trabajo, básicamente debido a la puesta en marcha del PJHD, cuyo impacto primordial fue en las mujeres. Según la EPH se presentaron 403 mil personas al plan logrando ocupación 359 mil de ellas.

A fines de 2004 la tasa de actividad persiste en un nivel elevado (46%) y bastante estable desde el comienzo de la aplicación de la nueva metodología de muestreo, aunque no es comparable con la EPH puntual.

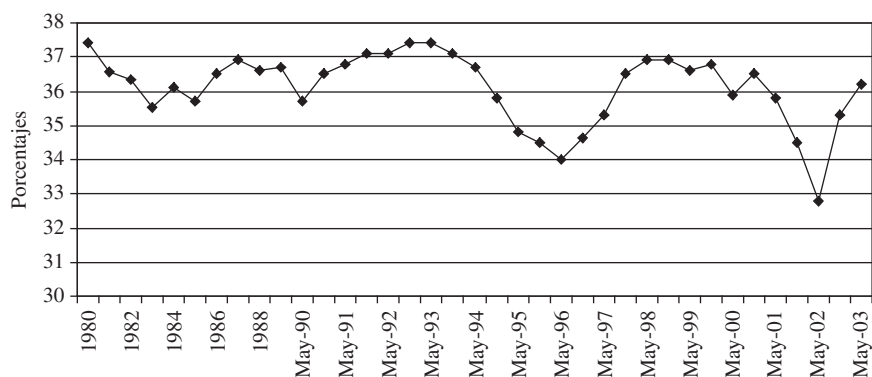
b) *Población ocupada y tasa de empleo*

La evolución de la tasa de empleo en Argentina se caracteriza por fuertes caídas en varios períodos, siendo la mayor al término de la convertibilidad. En efecto, salvo cuatro ondas entre octubre de 1991 y el mismo mes de 1993, esta tasa nunca superó el 37% de la población total, en una tendencia decreciente desde 1980. En el período posterior a las hiperinflaciones de 1989-1990 el indicador se recuperó hasta octubre de 1992, cuando la tasa de empleo quedó en 37.4% de la población total y empezó a retroceder desde este punto (gráfico 2).

Durante el primer lustro de los años noventa, la elasticidad empleo-producto, que depende del patrón de crecimiento económico, se mantuvo en valores muy bajos, a pesar del notable aumento del producto interno bruto. En el trienio de expansión económica de mayo de 1991 al mismo mes de 1994, con tasas cercanas al 7% anual, sólo se crearon puestos de trabajo equivalentes a un 5% de los ocupados (algo menos de 500 mil). Pero hacia octubre de este último año, antes de la crisis de México, se habían perdido 150 mil puestos respecto de la onda de mayo. La crisis comenzó a gestarse con el estancamiento de la primera mitad de 1993, que implicó un valor de elasticidad empleo-producto de 0.26.

La caída en la tasa de empleo del 37.4% al 34% experimentada entre mayo de 1993 e igual mes de 1996 no tenía parangón en términos de profundidad y extensión. En términos absolutos se destruyeron casi 500 mil puestos de trabajo en sólo un año (mayo de 1994 y el mismo mes de 1995), pero el piso recién se alcanzó en mayo de 1996, con una caída de 4.2% en relación a mayo de 1994. Hubo que esperar hasta mayo de 1997 para alcanzar los mismos valores absolutos

Gráfico 2 **Argentina: Tasa de empleo para el total de aglomerados relevados, 1980-2003^{a/}**
(porcentajes)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) puntual, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

a/ Hasta 1989 anual, después por ondas semestrales.

de ocupados de 1994, pero la tasa de empleo era 2.1 puntos porcentuales inferior a la del punto máximo de mayo de 1993. La elasticidad empleo-producto de ese período llegó a 0.52.

El siguiente estancamiento ocurrió en 1998, cuando comenzó la recesión que se fue ahondando hasta el término de la convertibilidad. Entre 1998 y mayo de 2002, la tasa de empleo bajó de 36.9% a 32.8% de la población total, en un contexto de marcada caída del producto. Entre octubre de 2000 y mayo de 2002 se perdieron 800 mil puestos de trabajo, equivalentes al 6.7% de la población ocupada urbana.

Se observan ciertas analogías entre la recuperación del empleo del período posterior al “efecto tequila” con la del término de la convertibilidad, pero mientras la primera partió de un piso de desempleo bastante inferior respecto de la segunda, esta última fue más acelerada que la anterior.

c) *Evolución de las tasas de desempleo y subocupación horaria*

Salvo en el período hiperinflacionario de 1989-1990, la tasa de desocupación en Argentina nunca había superado el 7%. Históricamente fluctuaba en una franja desde poco menos del 4% al 5.5%, en lo que se podría considerar casi friccional. Hasta la dictadura militar (1976-1983) se cuidó de mantener esta variable bajo control y durante la propia crisis posterior a la guerra de Las Malvinas la tasa de desempleo fue del 5.6%.

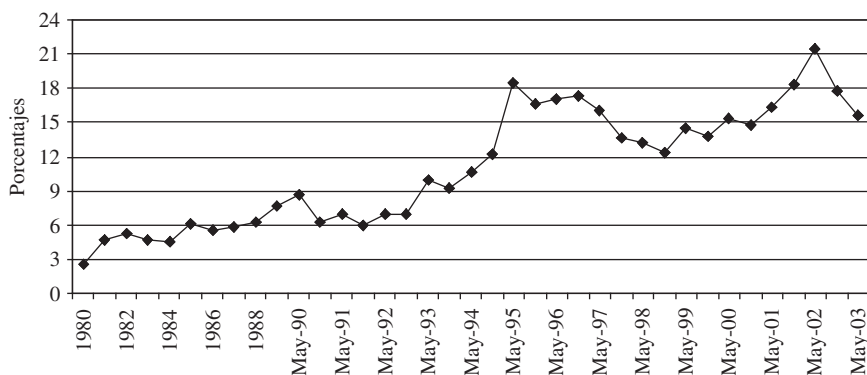
La situación experimentó un cambio brusco en los años noventa. A pesar de la elevada tasa de expansión del PIB, el número de desempleados en la EPH para el total urbano creció en 100 mil personas, sobre un 13% entre octubre

de 1991 y mayo de 1992, cuando se comenzaba a especular con el efecto de *incentivación* debido al fuerte crecimiento. Algo parecido ocurrió entre octubre de 1992 y mayo de 1993, cuando el número de desempleados creció en 300 mil (más de un tercio del total de desocupados), mientras paralelamente el PIB se expandió más de 6%. En ese momento, con la economía creciendo, el desempleo total superó un millón de personas. La tasa de desocupación había subido desde 6.3% de la PEA en octubre de 1990 a 9.9% en mayo de 1993, última medición hasta el presente en que la cifra estuvo bajo dos dígitos (gráfico 3).

En octubre de 1994, cuando todavía no se desencadenaba el “efecto tequila”, la tasa de desocupación era del 12.2%, lo que revela que el problema se había gestado antes del *shock* externo provocado por la devaluación mexicana. Entre ese mes y mayo de 1995 el número de desocupados se incrementó en 750 mil (sobre 50%), y el desempleo total superó dos millones de personas (18.4%). Posteriormente, cayó la tasa de desempleo aunque el número de desocupados se mantuvo, impulsada por el paulatino crecimiento del empleo y una baja de 1.6 puntos porcentuales en la tasa de actividad. El menor desempleo del período postequila se registra en octubre de 1998 (12.4%), con una tasa similar a la de cuatro años antes (gráfico 3).

Con posterioridad, el desempleo subió, primero con la estacionalidad que se observa en la tasa de actividad,³ y desde octubre de 2000 con mayor celeridad, hasta el 21.5% tras el colapso de la convertibilidad en mayo de 2002.

Gráfico 3 **Argentina: Tasa de desempleo para el total de aglomerados relevados, 1980-2003^{a/}**
(porcentajes)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) puntual, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

a/ Hasta 1989 anual, después por ondas semestrales.

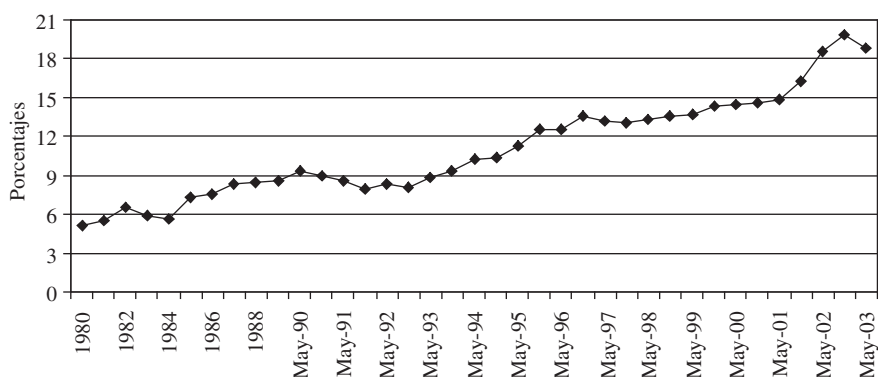
3. En épocas de poca volatilidad se observaba en la EPH puntual que la onda de mayo de cada año registraba un aumento en la tasa de actividad en relación a octubre, debido en parte a la mayor incorporación al mercado de trabajo de jóvenes (en octubre hay mayor

Por otra parte, la tasa de subempleo horario, es decir, de aquellos que trabajan menos de 35 horas semanales, experimenta un constante aumento, con pocos quiebres y bastante más suaves que los de la tasa de desempleo, con una dinámica propia de un sector caracterizado como de refugio y con comportamientos anticíclicos. En realidad, salvo la leve caída postequila de 0.5 puntos porcentuales, la mayor aceleración de 2000-2002 o la caída de 1.1 puntos porcentuales entre octubre de 2002 y mayo de 2003, este indicador casi no refleja cambios de tendencia o intensidad en el período (gráfico 4).

3. Análisis del período posconvertibilidad y la EPH continua⁴

Como se señaló, el cambio metodológico de la EPH coincidió con el término de la convertibilidad y la crisis, lo que dificulta las comparaciones. Las diferencias entre ambas encuestas abarcan la secuencia temporal o la muestra e implican modificaciones en los cuestionarios. En esta sección se analizan las tasas a partir de 2003 según la nueva metodología de la EPH. Debe considerarse, sin embargo, que la inclusión de los beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de

Gráfico 4 Argentina: Tasa de subempleo horario para el total de aglomerados relevados, 1980-2003^{a/} (porcentajes)



Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) puntual, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

a/ Hasta 1989 anual, después por ondas semestrales.

retención en la educación) y a la estacionalidad productiva. Aunque pocos estudios analizan este fenómeno, las interpretaciones son coincidentes.

4. La EPH puntual se mantuvo desde 1974 hasta 2003. No obstante ciertos cambios realizados en la misma, siempre se conservaron los empalmes, lo que permitió las comparaciones.

Hogar Desocupados dentro de las tasas genera variaciones significativas según el tratamiento que se les dé.

a) *La tasa de actividad y la PEA*

La nueva EPH continua eleva la tasa de actividad de manera importante, en tres puntos porcentuales aproximadamente. Esto es atribuible a la ampliación del período de referencia para la búsqueda de trabajo desde la última semana al último mes, lo que implica considerar activas a muchas personas que podrían haber sido incluidas como inactivas y desalentadas. Asimismo, relaja las formas de búsqueda establecidas como activas e incorpora a algunas que en el pasado declaraban inactiva a una persona.

Esta serie de la nueva EPH tiene muy poca extensión todavía como para aventurar comportamientos estacionales, como se hacía con la encuesta puntual en lo relativo al ingreso de personas al mercado de trabajo. De todos modos, entre 2003 y 2004 no se observa un cambio significativo en la tasa de actividad, la que fluctúa alrededor del 46%. Debe señalarse que esta tasa ya incorpora el efecto del PJHD que admite como *activas* a un importante número de personas. Son fundamentalmente mujeres que antes de la ejecución del Programa eran inactivas y pasaron a ser identificadas como ocupadas en la EPH, al señalar que realizaron una contraprestación laboral para hacerse acreedoras al beneficio. En términos absolutos, anualmente se incorporan al mercado de trabajo unas 220 mil personas en el conjunto de los aglomerados urbanos. En el último año este crecimiento implicó el 1.4% de la oferta de trabajo y un 3% desde el primer trimestre de 2003, cuando se comenzó con la nueva metodología.

b) *La tasa de empleo y población ocupada*

La variable que ha experimentado una evaluación más positiva desde la recuperación económica posconvertibilidad es la tasa de empleo, que ha pasado desde un 36.3% de la población total en el primer trimestre de 2003 al 40.4% en el cuarto trimestre de 2004, lo que representa un incremento de 1.5 millones de puestos de trabajo (13.6%) y de 4.2% en 2004. Sin embargo, desde el punto de vista metodológico, la comparabilidad de los ocupados es relativa con la encuesta anterior, puesto que se incorporaron nuevos tipos de tareas sin remuneración o de mayor precariedad que antes no eran consideradas. El PJHD es tomado como una ocupación en los casos de beneficiarios que realizan una contraprestación laboral en actividades comunitarias o productivas.

En el cuadro 1 se observa la historia de la EPH continua desde su puesta en marcha, en el primer trimestre de 2003 hasta el cuarto trimestre de 2004; en el cuadro 2 se presentan los valores absolutos para el total de aglomerados urbanos, con las expansiones que indica el Ministerio de Economía para estos datos.

Cuadro 1 Encuesta Permanente de Hogares: Indicadores básicos de empleo, 2003-2004^{a/}

Período		Tasas			
		Actividad	Ocupación	Desocupación	Subocupación
2003	I Trimestre	45.6	36.3	20.4	17.7
	II Trimestre	45.6	37.4	17.8	17.8
	III Trimestre	45.7	38.2	16.3	16.6
	IV Trimestre	45.7	39.1	14.5	16.3
2004	I Trimestre	45.4	38.9	14.4	15.7
	II Trimestre	46.2	39.4	14.8	15.2
	III Trimestre	46.2	40.1	13.2	15.2
	IV Trimestre	45.9	40.4	12.1	14.3

Fuente: Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE)-Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con base en datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Metodología continua, valores sobre 28 aglomerados urbanos.

a/ Datos al cuarto trimestre de 2004.

Cuadro 2 Encuesta Permanente de Hogares: Población total, activa, ocupada y desocupada, 2003-2004 (total urbano)

Período		Población		PEA (en miles)	
		Total	Ocupados	Desocupados	Total
2003	I Trimestre	33 255	11 938	2 976	14 914
	II Trimestre	33 370	12 307	2 600	14 907
	III Trimestre	33 489	12 622	2 365	14 988
	IV Trimestre	33 609	13 013	2 136	15 147
2004	I Trimestre	33 689	12 951	2 160	15 111
	II Trimestre	33 833	13 148	2 201	15 349
	III Trimestre	33 971	13 408	1 976	15 384
	IV Trimestre	34 093	13 559	1 796	15 355

Fuente: Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con base en datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

c) *La tasa de desempleo, desocupación y subocupación horaria*

El vigoroso ritmo de aumento de la tasa de ocupación en 2003 y 2004, con una tasa de actividad constante, implicó una importante caída (40%) de la desocupación y el número absoluto de desempleados en esos años (1.2 millones). Aún así, persisten 1.8 millones de personas desocupadas. La tasa de desocupación cayó de un 20.4% en el primer trimestre de 2003 al 12.1% del cuarto trimestre del 2004; en este último año la reducción fue de 2.4 puntos porcentuales (340 mil desocupados menos).

Para el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) son desocupados aquellos beneficiarios de planes de empleo que no realizan contraprestación, pero que buscan activamente trabajo. Estimaciones de la tasa de desempleo con la hipótesis de que son desocupados todos los beneficiarios de los programas de empleo considerados actualmente como ocupados elevan este indicador al 16.2% en el cuarto trimestre de 2004. El supuesto es audaz, ya que considerara desocupados a trabajadores en el PJHD y que desarrollan otra actividad en el tiempo libre que les deja este; además, si el programa desapareciera, un número importante de beneficiarios que desarrolla actividades de contraprestación regresaría a la inactividad, ya que carecería de las condiciones para trabajar en otras actividades. Son, en especial, mujeres activas por el plan y que desarrollan contraprestación cerca de sus hogares, por lo pueden seguir cumpliendo otras tareas familiares, lo que es más difícil si deben trabajar en otra zona.

Excluyendo las actividades emergentes del PJHD, el desempleo alcanzaría al 14.5%, esto es, 2.4 puntos porcentuales más elevado que la tasa total. La hipótesis implícita en esta estimación es definir como desocupados sólo a aquellos beneficiarios que, además de realizar la contraprestación laboral exigida por el programa, buscan activamente un empleo.

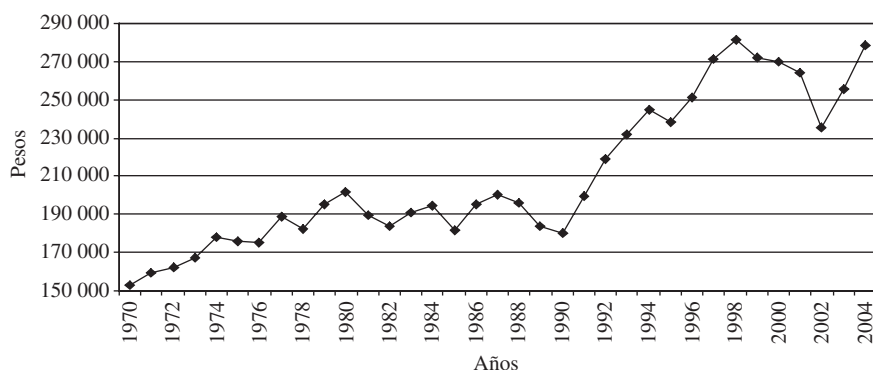
La subocupación horaria se ha reducido progresivamente desde inicios de 2003, al caer del 17.7% en el primer trimestre de ese año al 14.3% del cuarto trimestre de 2004.

d) *El crecimiento económico y el empleo*

Durante el último cuarto de siglo la economía argentina ha mantenido ciclos breves de expansión del PIB, que se detienen o caen aproximadamente cada cinco años, cuyo resultado fue hasta 1991 de estancamiento general. Desde entonces se observa un crecimiento sostenido hasta la crisis del “efecto tequila”, que se recupera después hasta 1998, donde comienza un período de caída hasta 2003 (gráfico 5).

Se observa una diferencia entre la tendencia pre y posconvertibilidad debido a que esta última se verifica en un contexto de crecimiento global. Algunos sostienen que dicha expansión se ha sobredimensionado como resultado de la apreciación del tipo de cambio y su impacto estadístico, lo que relativiza el peso de los cambios reales en la economía (Shvartzter, 1996).

Gráfico 5 **Argentina: Evolución del producto interno bruto, 1970-2004^{a/}**
(pesos de 1993)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE) del Ministerio de Economía, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

a/ Serie empalmada con base en datos de CEPAL y Ministerio de Economía. Datos para 2004, proyecciones a partir del Banco Central de la República Argentina.

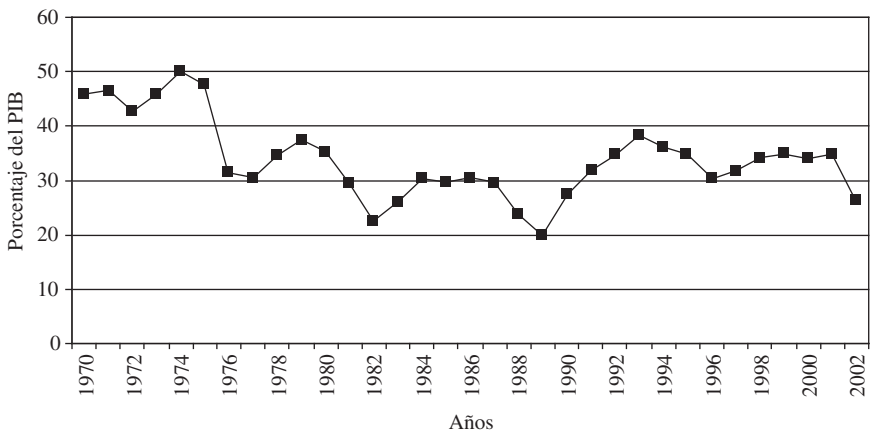
Por otra parte, también existe un debate muy interesante acerca de la participación de los asalariados en el PIB, es decir, la distribución funcional del ingreso, donde se observa un comportamiento cíclico, pero descendente desde 1970 hasta la hiperinflación de 1989-1990, para una posterior recuperación y estabilización del ciclo, el que vuelve a caer al término de la convertibilidad (gráfico 6). Asimismo, se observa un comportamiento simétrico en la evolución del PIB y el empleo en el período.

e) *Las tasas del mercado de trabajo ajustadas a la población en edad de trabajar*

La Encuesta Permanente de Hogares publica en sus informes las tasas de actividad y de ocupación en relación a la población total. Esta metodología evita que queden ocultas situaciones como el trabajo infantil y de adultos mayores que han superado la edad jubilatoria. A partir de la EPH continua, parte de la información se publica con base en la población de diez años y más, lo que hace comparables las tasas con las de otros países. Para evitar sesgos y mantener la representatividad de la muestra se requiere un manejo cuidadoso de los ponderadores de cada aglomerado, especialmente cuando existen revisiones de las proyecciones de la población como resultados de los censos.⁵

5. Las cifras definitivas de las poblaciones están siendo revisadas. El informe de la EPH para el primer trimestre de 2005 corrige los datos de población de 2004.

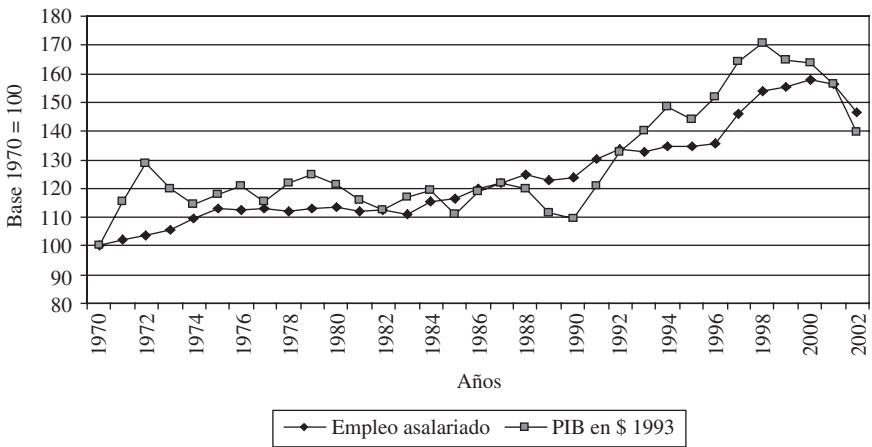
Gráfico 6 Participación de los asalariados en el producto interno bruto, 1970-2002 ^{a/}
(porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Ministerio de Economía (MECON), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), elaborada por Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

a/ Serie empalmada con base en datos de CEPAL y MECON.

Gráfico 7 Evolución del producto interno bruto (pesos de 1993) y del empleo asalariado según número de personas, 1970-2002 ^{a/}
(base 1970 = 100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Ministerio de Economía (MECON), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), elaborada por la Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

a/ Serie empalmada con base en datos de CEPAL y MECON.

En esta sección se presentan los datos recalculados para la población de 14 años y más, con la metodología sugerida por técnicos del INDEC, con datos promedio anuales y no oficiales, resultantes de las dos ondas en el caso de la encuesta puntual (hasta 2003) y los promedios de los trimestres para el caso de la encuesta con metodología continua. Se observa que se mantienen las limitantes para comparar ambas metodologías por los cambios en el cuestionario. Los valores que se modifican son las tasas de actividad y de empleo, que tienen un denominador diferente. En el caso de la tasa de desocupación, el cambio es sólo marginal, ya que al calcularse sobre la PEA, el denominador también se adapta a la nueva relación (cuadro 3).

Cuadro 3 Evolución de las tasas de participación, empleo y desempleo para el total de aglomerados relevados, 1991-2004
(población mayor de 14 años)

Años	Tasa de actividad	Tasa de empleo	Tasa de desempleo
Encuesta puntual (mayo y octubre)			
1991	55.0	51.5	6.4
1992	55.7	51.9	6.9
1993	56.8	51.4	9.5
1994	56.1	49.7	11.3
1995	57.1	47.1	17.4
1996	56.2	46.6	17.2
1997	57.0	48.5	14.9
1998	57.3	49.9	12.8
1999	57.7	49.6	14.1
2000	57.6	49.0	15.0
2001	57.3	47.4	17.4
2002	57.1	45.9	19.7
Encuesta continua trimestral			
2003	61.4	50.8	17.3
2004	61.6	53.2	13.6

Fuente: Elaboración Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE) con base en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

C. ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL SALARIO MÍNIMO VITAL Y MÓVIL

En esta sección se realiza un análisis del marco institucional del SMVM. Para ello se revisan los antecedentes legales de este instrumento, se lo compara con el convenio 131 de la OIT y se describe el funcionamiento del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, que es el ámbito donde se resuelve la fijación del mismo en la actualidad.

1. Antecedentes legales del SMVM

El concepto de salario mínimo vital y móvil está comprendido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, donde se hace una referencia explícita en el contexto de los derechos de los trabajadores.⁶ En junio de 1964 se sancionó la Ley N° 16.459 del Salario Vital Mínimo y Móvil, que a su vez da origen al Consejo Nacional del Salario Vital Mínimo y Móvil, el cual perdura hasta la actualidad. A partir de la promulgación de esta norma se comenzaron a efectuar los estudios relativos a la definición de canastas básicas de asalariados, índices de precios y otros instrumentos estadísticos para evaluar el nivel y las variaciones que debería tener el SMVM. Su reglamentación fue establecida por la dictadura que gobernó Argentina entre 1966 y 1973.

Posteriormente, en la Ley de Contrato de Trabajo de 1974, con texto ordenado en 1976, durante la dictadura militar, se efectuaron expresas menciones en su capítulo II, donde se definen el concepto básico, el alcance y la modalidad de determinación del SMVM como “la menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia, en su jornada legal de trabajo, de modo que le asegure alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión”. Esta norma rigió el tema del SMVM en Argentina hasta el comienzo de los años noventa, cuando se reformó una parte importante de la legislación laboral.

En la actualidad el SMVM es determinado de manera tripartita por los artículos 135 a 138 de la Ley N° 24.013, del 13 de noviembre de 1991, promulgada parcialmente el 5 de diciembre del mismo año y cuyo reglamento lo establece el decreto 2.725/91, en sus artículos 23 al 28.

Esta ley establece la nueva conformación del Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, así como sus funciones y dinámica operativa. Asimismo, se desvincula al SMVM de todo tipo de aumento de remuneraciones o de encadenamientos con otras variables de la economía.

6. Este señala: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagadas; retribución justa; salario mínimo vital móvil...”.

2. La legislación argentina y el Convenio 131 de la OIT

Si bien Argentina no ha ratificado el Convenio 131 de la OIT sobre la Fijación de Salarios Mínimos (1970), de acuerdo a los especialistas su normativa nacional no está muy distante de lo que se dispone en dicho convenio. En la actualidad, la legislación argentina contempla la mayor parte de las recomendaciones que emergen del instrumento de la OIT:

- Existen sanciones legales y hasta penales frente a las violaciones de la norma, ya que implican evasión previsional.
- En los considerandos de la legislación argentina –no siempre ocurre en la práctica–, se tienen en cuenta las necesidades de los trabajadores y sus familias, así como otras remuneraciones en la sociedad (artículo 3, inciso a).
- Se contemplan mecanismos de consulta y representatividad a través de delegados de trabajadores y empleadores en el marco del Consejo Nacional ad hoc. Esto no obsta para que en la mayor parte de las ocasiones se hayan tomado decisiones de incrementos del SMVM al margen de las consultas, por decisión del Poder Ejecutivo Nacional (artículo 4, inciso 1).
- La representación de empleadores y trabajadores es igualitaria (16 miembros para cada uno de cada grupo en el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil) con el arbitrio del Estado, que, además, participa como empleador (artículo 4, inciso 3).
- Existe un sistema de inspección del trabajo orientado a controlar el cumplimiento de la normativa laboral en general y, en particular, del SMVM, como lo exige el artículo 5.⁷

3. El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil

La normativa que regula hoy el funcionamiento del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil es el capítulo VI de la Ley N° 24.013 de 1991. Se trata de un capítulo único dentro de un conjunto de normas referidas a la desregulación del mercado de trabajo y la flexibilización de las normas legales, que a su vez desvinculaban al SMVM de otras variables

7. En los años noventa el poder supervisor del Ministerio de Trabajo fue trasladado a las provincias, lo que restó eficacia en el control. La actual administración reconquistó parte de su poder contralor de la Administración Federal de Impuestos y Pensiones (AFIP) y realizó convenios con las contralorías provinciales para dotar de un nuevo dinamismo a esta actividad. Esta dinámica se refleja en el incremento presupuestario a la inspección del trabajo de 2005.

relevantes de la economía tales como la seguridad social y las actualizaciones de remuneraciones.⁸

La convocatoria al Consejo Nacional es una atribución del presidente del mismo, es decir, del ministro de Trabajo, que decide la oportunidad y ámbito. La legislación precisa de manera clara los alcances del Consejo como el ámbito tripartito de debate y resolución del SMVM, así como el de las prestaciones por desempleo que se establecen por primera vez en el país. Posteriormente se agregan otras materias en el ánimo de ampliar el margen de esta institución de diálogo social.

Las funciones del Consejo son las siguientes:

- Determinar periódicamente el SMVM.
- Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto en el artículo 118 correspondiente a los primeros cuatro meses de la prestación por desempleo.
- Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del SMVM.
- Constituir las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 97, inciso a.
- Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 90 de esta ley.
- Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional.
- Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

El Consejo está integrado por 16 representantes de los empleadores y 16 de los trabajadores, designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que duran cuatro años en sus funciones. La representación de los empleadores está conformada por dos personas del Estado nacional en su papel de empleador, dos de las provincias que adhieran al régimen y 12 de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad, propuestos por sus organizaciones más representativas. La representación de los trabajadores se integra incluyendo a los trabajadores del sector privado y del sector público de las distintas ramas de actividad.

Asimismo, se establece la conformación de cuatro comisiones de carácter permanente: empleo, formación profesional, productividad, y salario mínimo vital y móvil y prestaciones por desempleo. Cada comisión se integra con cuatro representantes de los empleadores, cuatro de los trabajadores y otro del presidente del Consejo. Por unanimidad de sus integrantes se pueden crear

8. A diez meses de la instauración de la convertibilidad y con un cambio significativo en los precios relativos internos, la búsqueda de competitividad a partir de la flexibilización de las normas laborales era vista como una forma de reducir las presiones inflacionarias de una economía que estaba recuperándose de los cambios dramáticos generados por las hiperinflaciones de 1989 y 1990.

otras comisiones, además de las señaladas. El artículo 137 establece que “las decisiones del Consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse esta al término de dos sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia”.

El Consejo fue convocado para el aumento del SMVM de 1993. No volvió ser convocado hasta agosto de 2004. Esto se puede atribuir al hecho de que un SMVM de \$ 200 en un país con un PIB per cápita superior a \$ 7.000 era bajo,⁹ pero abrir un debate sobre la materia hubiese implicado una puja distributiva que el gobierno no estaba dispuesto a asumir. También coincidió con el significativo incremento en la tasa de desempleo de 1993-1994 y el efecto de 1995 de la crisis mexicana.

En julio de 2003 tuvo lugar el primer incremento del SMVM desde 1993. Se estableció un aumento fijo ese mes, y otro escalonado mes a mes hasta diciembre del mismo año. En enero de 2004 se otorgó otro aumento, también por Decreto de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo Nacional.

En la actualidad el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil funciona amparado en el decreto 1.095/2004 para su convocatoria en agosto de ese mismo año. Entre sus considerandos aparece la necesidad de reconstrucción de los ámbitos institucionales permanentes de diálogo donde participen los trabajadores y empleadores de manera plural, como medio de “(...) consolidar el modelo de desarrollo económico y productivo impulsado por el gobierno nacional”. La convocatoria se realiza en este decreto con el objetivo de “(...) evaluar los temas que las relaciones laborales de la República Argentina reclaman, tales como la redistribución del ingreso, el compromiso con la generación de empleo genuino y decente y el combate al trabajo clandestino (...)”.

También se hace referencia a que el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil se encuentra inactivo hace más de una década y lo importante que es una reestructuración en función de las nuevas realidades de representación de los actores sociales no sólo en términos de su inserción gremial, sino también del peso relativo en la nueva realidad productiva. En este decreto, el Presidente de la Nación otorga al ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social el cargo de presidente del Consejo Nacional, y se instruye que los ministros de Economía y Producción y el Jefe del Gabinete de Ministros designarán a los otros dos representantes del gobierno nacional.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social emitió el 25 de agosto de 2004 la resolución 603/04, siguiendo lo dictaminado en el decreto 1.095/04 de convocatoria al Consejo Nacional, para designar a los integrantes del mismo en calidad de consejeros titulares y suplentes, representando a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. En su primera resolución,

9. En ese momento en Argentina un peso equivalía a un dólar estadounidense.

el Consejo definió el reglamento de funcionamiento y en la segunda elevó al poder ejecutivo nacional la propuesta de elevar el SMVM a la suma de \$ 450, iniciativa acogida por el Presidente de la Nación y plasmada formalmente en el decreto 1.192/04.

Desde entonces el Consejo siguió funcionando en sus respectivas comisiones, debatiendo diferentes temas, sin generar nuevas resoluciones o dictámenes. En todo caso, los incrementos salariales de suma fija para el sector privado decretados por el poder ejecutivo nacional impactan en el nivel del SMVM de igual manera que en el resto de los trabajadores.

4. Cargas personales y contribuciones patronales que afectan a los salarios en Argentina

Las tasas de los aportes y contribuciones al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores en relación de dependencia tuvieron una prolongada estabilidad, de décadas. Cuando se puso en vigor el impuesto al valor agregado (IVA) en 1975, el proyecto era integrar todo tributo, aporte y contribución de las empresas a esta tasa general del 13% sobre el valor agregado generado en las diferentes operaciones, lo que no se concretó. Si bien durante los últimos 30 años existieron algunos regímenes de promociones especiales, los gobiernos se mostraron reticentes a utilizar este tipo de cargas como una variable de mejorar la rentabilidad de las empresas, básicamente por el secular desfinanciamiento que afectó a la seguridad social.

A comienzos de la década de los noventa, con la flexibilización y reforma al sistema previsional, como resultado básicamente del tipo de cambio fijo y apreciado, se utilizaron los salarios como la variable para provocar “devaluaciones fiscales”, esto es, reducir el precio relativo del trabajo en Argentina, frente a los socios o competidores comerciales. Como la factibilidad de reducir en el corto plazo los salarios estaba limitada por su capacidad de compra, se apeló a un complejo sistema de tasas diferenciales por sectores y regiones –estas últimas en función del desempleo local y la distancia con la Capital Federal– cuyo objetivo era incrementar la rentabilidad de las empresas así como mejorar en términos relativos la contratación de trabajadores frente al uso de tecnología e inclusive la importación de bienes. Adicionalmente se sostenía que una baja en las contribuciones de los empleadores quitaría el estímulo a la evasión o al no registro de trabajadores o remuneraciones.¹⁰ También se puede sostener que el objetivo de esta rebaja era la generación de una mayor masa de contribuyentes al nuevo sistema de jubilaciones privadas.

10. La hipótesis de que el no registro se origina en los elevados costos laborales no salariales ha quedado desvirtuada por la realidad. En rigor, las empresas subdeclaran asalariados como resultado de una subdeclaración de ventas, lo que les genera un flujo de dinero que necesitan sacar al circuito, y en general se utiliza a los salarios en esta dirección.

Cuadro 4 Evolución de las tasas de aportes y contribuciones al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones - relación de dependencia, 1991-2003
(porcentajes promedio ponderado para el total del país)

Año	Aportes	Contribuciones
1991	16.0	32.9
1992	16.0	32.9
1993	16.0	32.9
1994	16.5	20.2
1995	17.0	26.9
1996	17.0	21.3
1997	17.0	21.3
1998	17.0	21.3
1999	17.0	18.3
2000	17.0	17.7
2001	16.5	19.7
2002	11.6	23.0
2003 ^{a/}	13.6 ^{b/}	23.7

Fuente: Hasta 2002, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social; 2003, Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

a/ Datos estimados a partir de marzo de 2003.

b/ En marzo de 2003 la tasa del sistema de capitalización aumenta a 7%.

Estudios realizados en el segundo lustro de los noventa muestran que esta reducción no contribuyó al aumento del empleo total y que tampoco tuvo efectos en el incremento del registro de trabajadores asalariados; por el contrario, el trabajo no registrado siguió creciendo en la década. Tampoco se observaron mejoras a nivel regional, donde estudios econométricos indican que no existe relación entre las mismas y el no registro, tanto en el nivel absoluto y en el incremental (UADE, 1999).

Cuadro 5 Tasas de aportes y contribuciones al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones - relación de dependencia, sector privado, 1991-2003
(porcentajes promedio ponderado para el total del país)

Años	Previsional	Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP)	Obras sociales	Total del sistema
1991-1993	10.0	3.0	3.0	16.0
1994	10.5	3.0	3.0	16.5
1995-2000	11.0	3.0	3.0	17.0
2001	10.5	3.0	3.0	16.5
2002	5.6	3.0	3.0	11.6
2003	7.6	3.0	3.0	13.6

Fuente: Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social y Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo (DGEyFPE) - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

En lo que respecta a las tasas que gravan a los trabajadores, a fines de 2001 se redujo la de aportes personales a la previsión para favorecer la recuperación del poder de compra en los ingresos de los trabajadores, en un contexto de profunda recesión. Con posterioridad, en 2003 se reestableció la misma en un contexto de aumentos de salarios nominales, pero todavía está por debajo de la que establece la norma original.

A diferencia de otros países, no existe en Argentina una normativa que imponga aportes y contribuciones diferenciales a los trabajadores que reciben el SMVM.

A continuación se detallan las contribuciones patronales, según los diferentes regímenes que operan para las empresas y si se acogen a los beneficios de la Ley 25.250 para los nuevos trabajadores que pertenecen a diferentes grupos etarios y pueden ascender al 33% o al 50% de las contribuciones a la seguridad social, manteniéndose inamovibles las tasas de obras sociales (Administración Nacional del Seguro de Salud, ANSSAL).

Cuadro 6 **Tasas de contribuciones patronales según el régimen general**
(sin reducciones)
(porcentajes)

Componente	Tasas del régimen general		
	Empresas del Estado y administración pública	Empleadores régimen general	Empleadores comercio, servicios y empresas privatizadas (gran tamaño)
Seguridad social	16.00	10.17	12.71
Asignaciones familiares	7.50	4.44	5.56
Fondo Nacional de Empleo	1.50	0.89	1.11
Total compensable	25.00	15.50	19.38
PAMI (obra social jubilados)	2.00	1.50	1.62
Total seguridad social	27.00	17.00	21.00
Obra Social + Administración Nacional del Seguro de Salud (Obra Social)	6.00	6.00	6.00
Total	33.00	23.00	27.00

Fuente: Coordinación de Investigaciones Socio Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Cuadro 7 Tasas de aportes personales según régimen de jubilación
(porcentajes)

Aportes	Reparto	Capitalización
Seguridad social	11	7
PAMI (obra social jubilados)	3	3
Obra Social	3	3
Total	17	13

Fuente: Coordinación de Investigaciones Socio Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

D. LA EVOLUCIÓN DEL SMVM

En esta sección se evalúa el SMVM, su poder de compra y se lo compara con otras remuneraciones de la economía. Como se mencionó, el SMVM no tiene efectos en el sector rural, donde rige el Estatuto del Peón Rural, y cuyo marco de negociación es la Comisión Nacional del Trabajo Rural, ni en el servicio doméstico; también están excluidos de su alcance los trabajadores de la administración pública, en sus jurisdicciones provinciales o municipales.¹¹ Por esta razón, para el análisis de la evolución y cobertura del SMVM se apela a la información de la Encuesta Permanente de Hogares, que cubre en la actualidad a los principales conglomerados urbanos del país, y con la posibilidad de expansión estadística al total urbano, representando cerca del 94% de la población total.

Desde su creación, la EPH ha experimentado una serie de modificaciones metodológicas, en términos de cuestionarios, coberturas y actualmente muestreo y frecuencia, que no permiten construir series muy largas con consistencia.¹² Por esa razón, en este análisis se toma la serie más extensa posible para cada una de las variables, aspirando a la mayor cobertura geográfica posible y con consistencia metodológica en el tiempo. Entre las dificultades metodológicas que presenta la EPH, se destaca una que genera dificultades adicionales para este estudio, la baja fidelidad de la misma para captar la cantidad de horas trabajadas. En tanto quien responde no siempre es el trabajador, muchas veces se confunde la jornada laboral con extensiones relacionadas con el horario formal del establecimiento, o

11. En el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil participa el Consejo Federal del Trabajo, pero para contemplar particularidades regionales, no en el papel de empleador en las provincias.

12. Muchos investigadores prefieren utilizar las series de lo que se denomina Gran Buenos Aires, que ha sido más o menos homogénea durante dos décadas. Lamentablemente, para un análisis de remuneraciones, que presenta fuertes disparidades territoriales, no sería lo más aconsejable.

que pueden incluir parte del desplazamiento hasta el lugar de trabajo, e inclusive omitirse, por desconocimiento, las horas extras del trabajador.

Otra dificultad relacionada con las 200 horas mensuales determinadas por la legislación del SMVM, poco relacionadas con las horas efectivamente trabajadas, incluso de los que están en ese rango salarial. Si se toma para el cálculo la norma sobre el SMVM, un trabajador a tiempo completo mensual tendría retribuciones inferiores a otros que trabajan menos horas, pero que se les calcula su ingreso en función de 176 horas, la jornada habitual de la mayoría de las actividades. Por ello el análisis por hora se ha reducido a los casos puntuales, como la relación con los básicos de convenio, en los cuales no se presenta esta distorsión.

1. Evolución histórica

Las economías con regímenes persistentes de inflación imprimen una dinámica particular en la fijación de los precios. Esta se observa, en especial, en el mercado de trabajo, cuando hay pleno empleo o casi plena utilización de los recursos humanos.

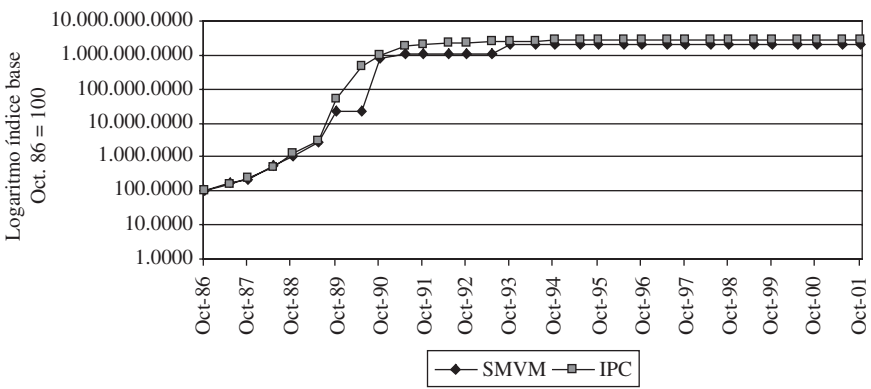
Como se observa en el gráfico 8,¹³ existe una gran correlación en el largo plazo entre la evolución del índice de precios al consumidor (IPC) y el SMVM. Un análisis de regresión muestra que el SMVM está determinado en un 90% por las fluctuaciones del IPC. Estos valores tienen un elevado coeficiente de autocorrelación, en series con marcada inercia. Esta tendencia de largo plazo que tiende a equilibrar el SMVM con el valor de una canasta para el público, muestra muchas diferencias en el corto plazo, algunas de las cuales se acumulan y pasan a convertirse en permanentes.

En el gráfico 9 se observa la evolución de los índices del PIB per cápita y del SMVM real, con base en 1993, la misma de las cuentas nacionales del país. Esta no es la mejor base para evaluar la trayectoria del SMVM, dado que presenta un crecimiento de casi un 40% ese año, pero si se compara desde donde provenía, se congela en un rango bastante inferior a los volátiles valores de la década de los ochenta. Si la base de la serie fuese el valor promedio de la misma, se observaría que a partir de 1989 el índice del SMVM nunca alcanza la base 100, mientras que el PIB tuvo toda la década valores superiores a la media.

A pesar que el gráfico 10 y la econometría muestran que aparentemente el SMVM se desplaza con la evolución de los precios al consumidor, cuando se evalúa su verdadero poder de compra, presenta fluctuaciones que hacen difícil la recuperación del poder de compra. Desde fines de los años ochenta el salario

13. La escala logarítmica es confusa, ya que los valores no son claramente interpretables por ellos mismos, sino que requieren la transformación pertinente. Sin embargo, en economías inflacionarias como Argentina, especialmente en los años ochenta, es una forma interesante de observar las diferencias y desvíos entre el SMVM y los otros salarios o la evolución de los precios.

Gráfico 8 Evolución del índice del SMVM y el índice de precios al consumidor
(escala logarítmica, base 1986 = 100)



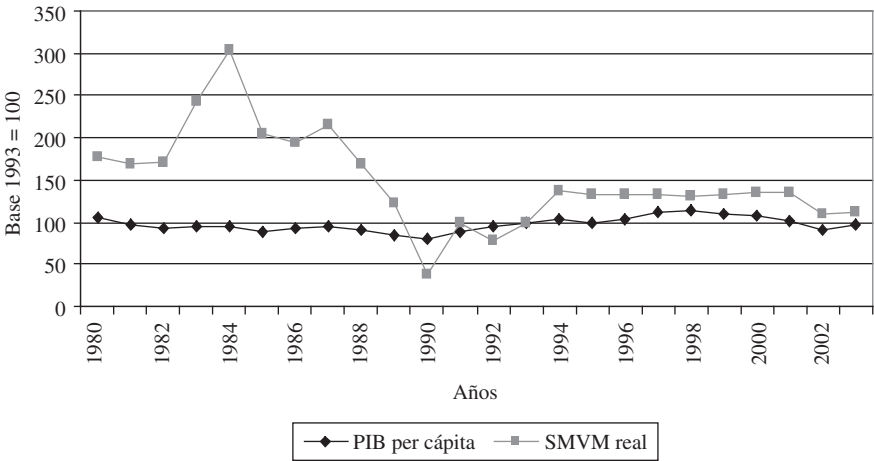
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y serie de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

mínimo parece ajustarse en forma más lenta al crecimiento de los precios que el salario medio. Esto podría implicar que el “mercado” durante ese período estuvo más inclinado a recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores que a través de la intervención del Estado mediante el instrumento del salario mínimo. Sin embargo, posteriormente, en junio de 2003 cambió esta tendencia.

Dichas fluctuaciones son mayores incluso cuando se comparan con el poder de compra del salario medio de la economía, que varía con menor intensidad en los ciclos de grandes cambios, y que en los momentos de mayor estabilidad del SMVM refleja cierta dinámica particular, diferente. Desde 1986 hasta la hiperinflación de 1989, el SMVM está perdiendo poder de compra frente al IPC. En el gráfico 9, el punto de mayo de 1990 no debiera ser considerado, porque debido al proceso de aumento desenfrenado de precios que se vivió en la segunda mitad de 1989 y la primera de 1990, el valor fijado por ley había perdido su vigencia. Durante esos meses se asignaron aumentos denominados “no remunerativos”, que no fueron incorporados al SMVM. Este efecto se observa con claridad cuando se compara el SMVM con otras remuneraciones de la economía. Entre julio de 1989 y septiembre de 1990, mes de referencia para la onda octubre de la EPH, el SMVM estuvo fijado en 20.000 australes, mientras que el IPC creció 20 veces en el mismo período.¹⁴

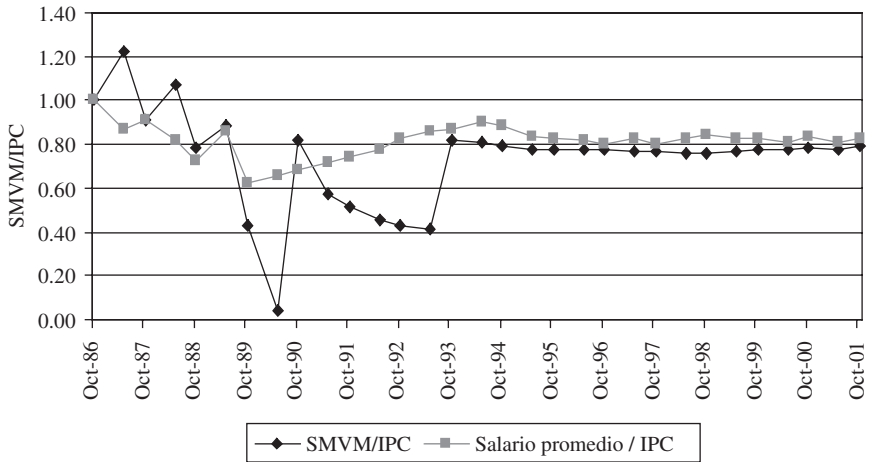
14. Esto refuerza la hipótesis de que el SMVM sólo tenía un cierto valor referencial, porque un atraso significativo se hubiese reflejado en el conflicto social y laboral. Sin duda, medidas adicionales del gobierno, como sumas no remunerativas entre otras, sirvieron de paliativo durante los dramáticos momentos que se vivieron con la hiperinflación de ese año.

Gráfico 9 Evolución del índice del SMVM y PIB per cápita, 1980-2002
(pesos constantes de 1993, base 1993 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y serie de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gráfico 10 Evolución del SMVM, IPC y salario promedio de la economía/IPC en cada onda de la Encuesta Permanente de Hogares
(valor base octubre 1986 = 1)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y serie de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Entre el establecimiento de la convertibilidad (abril de 1991) y la onda de octubre de 1993, el SMVM estuvo congelado en \$ 97 (970.000 australes),¹⁵ mientras que los precios al consumidor crecieron un 95% promedio, lo que provocó una caída cercana al 50% de su poder de compra. Durante el mismo período, el poder de compra del salario promedio de la economía se recuperó de modo paulatino, debido que los trabajadores comprendidos en su negociación al margen del SMVM tenían una mayor capacidad negociadora por su nivel organizativo.¹⁶ En 1993 se elevó al casi mítico valor de \$ 200, que perduró más de una década. Durante el resto de la convertibilidad, junto con el período de baja inflación, el poder de compra del SMVM se mantuvo bastante estable, incluso con una pequeña recuperación del 5% durante la deflación de la segunda mitad de 1998 y la crisis de diciembre de 2001.

Debido a la creciente heterogeneización y polarización del mercado de trabajo, que se caracteriza por su segmentación y diferenciación en líneas diversas que trascendían el marco del tamaño de los establecimientos, sectores de la economía e incluso de las regiones, resulta importante comparar la evolución del poder de compra del SMVM con la de las remuneraciones promedio de los trabajadores registrados, con contribuciones a la seguridad social, y los no registrados, sobre los cuales pesa una mayor flexibilidad en la determinación de sus salarios. En la comparación del cociente entre SMVM e IPC y las remuneraciones promedios de los asalariados registrados y no registrados sobre los precios, se aprecia que las otras remuneraciones tienen un comportamiento que podría denominarse de mayor defensa del poder de compra, menos amplias sus fluctuaciones en los períodos de grandes cambios en el IPC y mucho más volátiles durante la estabilidad.

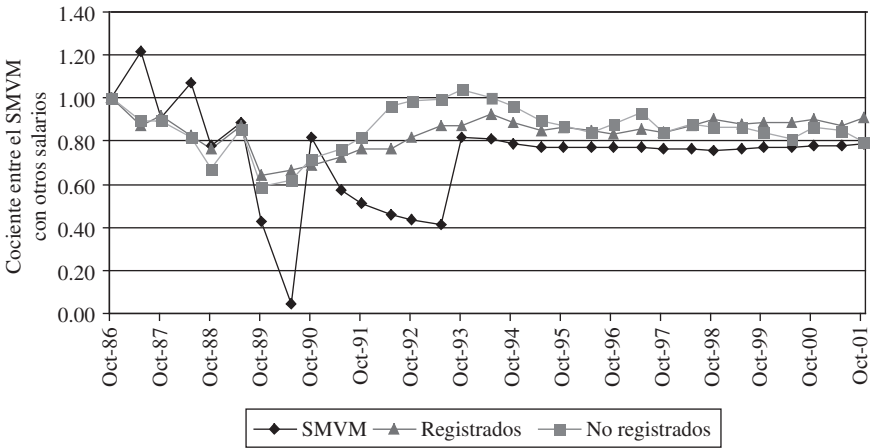
Se observa en el gráfico 11 cómo los trabajadores no registrados pierden poder de compra en la primer etapa de la serie, mientras que durante la primera parte de la convertibilidad recuperan una porción importante e incluso mayor que los trabajadores registrados. Esto puede estar relacionado con la vinculación entre estas remuneraciones y el ciclo económico, algo que queda en evidencia al observarse que son los que más pierden después de la crisis mexicana, o en la recesión que se inicia en 1998. Lo anterior evidencia que los trabajadores más formalizados en la economía tienen un cierto poder de negociación, ajeno a quienes están en los rangos cercanos al SMVM, sin sindicalización significativa o en ramas económicas relativamente más débiles.

En la comparación del gráfico 12 se observa que el SMVM pierde poder de compra en el contexto de los ajustes de precios posteriores al anclaje del tipo

15. Un peso de ese momento equivalía a un dólar estadounidense y a 10.000 australes.

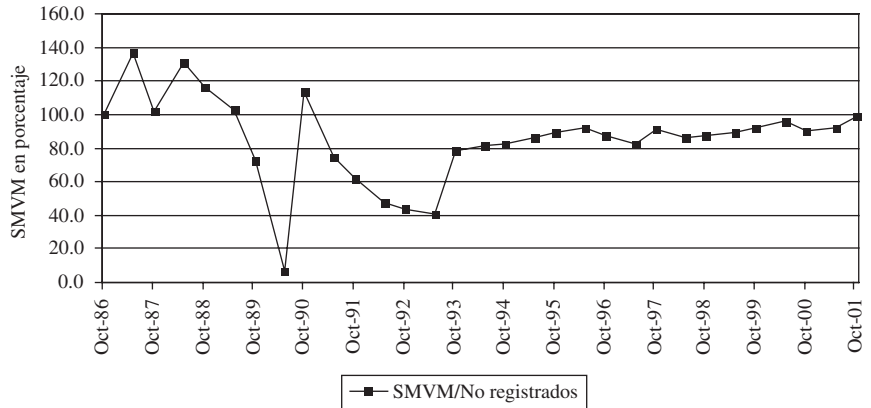
16. Se puede afirmar que casi nunca en la historia reciente el SMVM fue “binding”, como se denomina en la literatura cuando ejerce efectos de vinculación, en particular, en relación con los salarios de los trabajadores registrados. Recién ahora esta situación pareciera haber cambiado. Como se intenta mostrar en el Anexo 3, sí tiene estos efectos frente a los trabajadores no registrados.

Gráfico 11 Evolución del cociente entre el SMVM, el salario medio de los trabajadores registrados y el salario medio de los trabajadores no registrados sobre el IPC. Octubre 1996 - Octubre 2001



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Gráfico 12 Cociente entre el poder de compra del SMVM y el de los trabajadores no registrados. Octubre 1986 - Octubre 2001



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

de cambio, y a partir de 1993, después del ajuste a \$ 200, recupera lentamente cerca de 15% frente a los trabajadores no registrados.

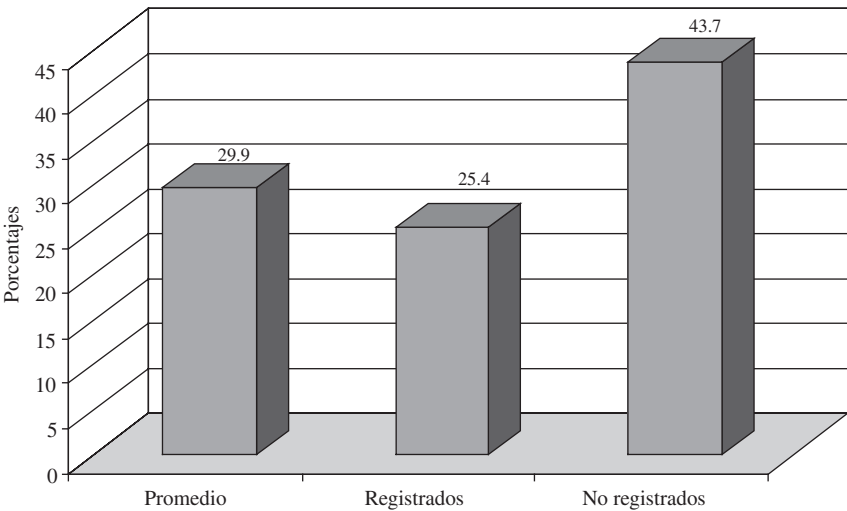
2. Evolución del SMVM respecto a otras remuneraciones

Un factor determinante en el análisis del SMVM es evaluar su peso específico en relación a otras remuneraciones en la economía. Con este propósito se ha comparado el porcentaje de las remuneraciones promedio que surgen de la EPH para los trabajadores registrados, los no registrados y las remuneraciones promedio de los perceptores de ingresos laborales o salarios.

Se observa en el gráfico 13 que el SMVM corresponde al 29% del ingreso promedio de la economía para el período 1986-2001, cuando emerge la crisis. Este valor es levemente superior al 27.5% que se registra durante el plan de convertibilidad. En lo que respecta a los trabajadores registrados, el SMVM se ubica en el período en un 24.9%, siendo del 23.7% en la convertibilidad. En el caso de los trabajadores no registrados, el porcentaje llega al 42% para todo el período en cuestión, siendo del 39.6% en la convertibilidad.

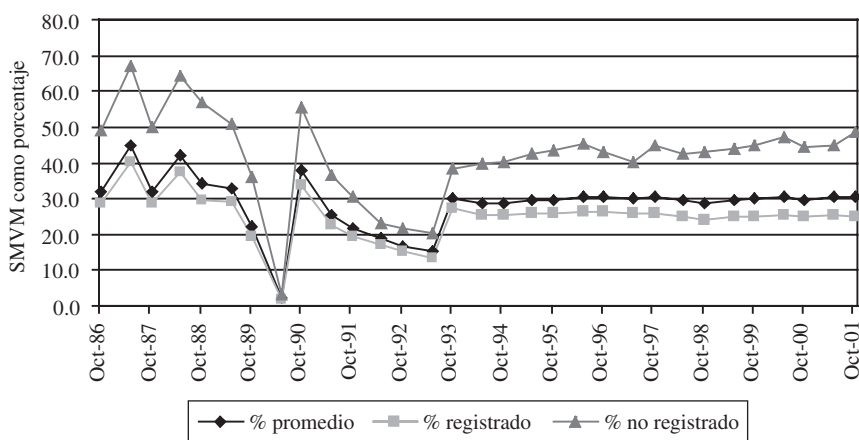
Como se mencionó anteriormente, el SMVM se recupera durante la convertibilidad frente a la remuneración promedio de los trabajadores

Gráfico 13 **Proporción del SMVM en relación a las remuneraciones promedio de la economía, los asalariados registrados y los no registrados. Promedio octubre de 1986 a octubre de 2001**



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Gráfico 14 Evolución de la proporción del SMVM en relación a las remuneraciones promedio de la economía, los asalariados registrados y los no registrados. Octubre 1986 a octubre de 2001



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

no registrados, mientras que se mantiene en niveles similares frente a los trabajadores registrados, quienes conservan sus ingresos en promedio, a pesar del significativo aumento de la tasa de desempleo y el estancamiento en la tasa de empleo.

a) *El SMVM en relación a los básicos de convenio*

Otra variable relevante de comparación es la relación entre el SMVM y los básicos de convenio del sector manufacturero. Como se mencionó, el SMVM es la mínima retribución que puede recibir un trabajador en todo concepto. A su vez, los básicos de convenio son un valor de cálculo que incluyen otros tipos de adicionales específicos, vinculados a los mismos, como pueden ser el presentismo, los premios u otros no vinculados a estos, como la indumentaria y refrigerio, dependiendo del convenio en particular. De esta forma, pueden existir básicos de convenio inferiores al SMVM, pero al integrarse la remuneración habitual del trabajador –básicos sumados los adicionales mencionados– superan el monto que fija la legislación.

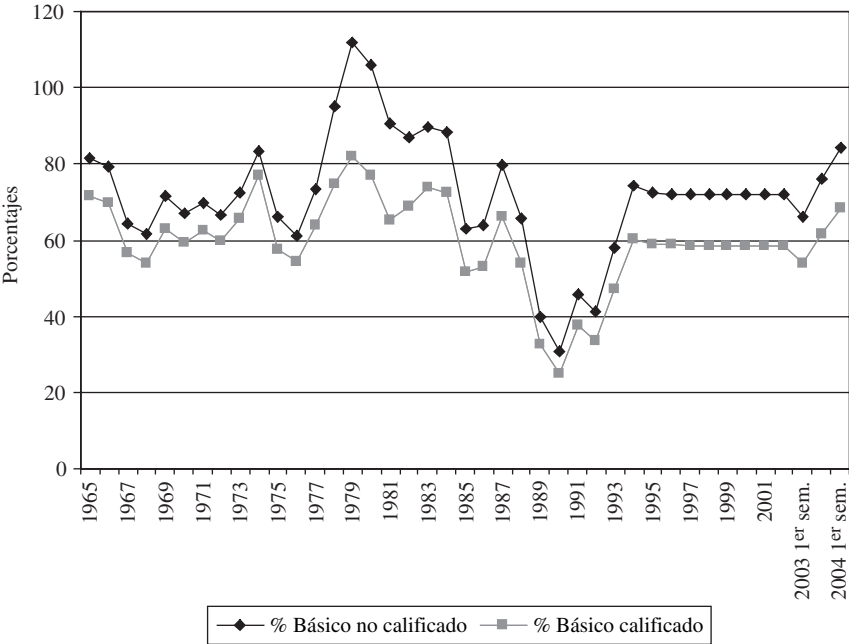
Para evaluar la evolución de largo plazo del SMVM en relación a los básicos pagados por la industria se consideró una serie extensa de la Secretaría de Seguridad Social de los básicos de convenio para los trabajadores calificados y los no calificados, y se calculó qué proporción de los mismos es cubierta por el SMVM legal. El gráfico 15 muestra la evolución del SMVM frente a

los básicos de convenio de los trabajadores calificados y no calificados. Allí se observan fluctuaciones muy importantes, que varían dependiendo de la capacidad de negociación de las organizaciones de trabajadores y el marco político y económico de estas.

En la dictadura militar de 1976-1983 se encuentran los valores más altos del cuadro 8, lo que se relaciona con la capacidad de negociación de los sindicatos durante ese período y las necesidades políticas del gobierno militar. Después de la fuerte reducción de los ingresos medios de los asalariados, del orden del 40% entre 1975 y 1977, para evitar las presiones sociales, la dictadura se mantuvo muy atenta al piso que debían tener los salarios. Simultáneamente, debido a la represión y el desmantelamiento e intervención de las organizaciones sindicales, estas perdieron su capacidad de presionar por mejoras salariales. Debe recordarse que estos básicos se refieren a las ramas de actividad más estructuradas, de mayor productividad y más alta tasa de sindicalización relativa.

Durante los primeros años se llevó adelante una política de recomposición salarial basada en el SMVM, hasta la imposición de la denominada “*tablita cambiaria*” que anticipaba la inflación generando una pauta de indexación

Gráfico 15 SMVM por hora como porcentaje de los básicos de convenio de diversas ramas industriales para el personal calificado y no calificado. Relación con los promedios anuales, 1965 - 2004 (porcentajes)



Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social.

Cuadro 8 **Cociente entre el SMVM y los básicos de convenios de la industria para trabajadores no calificados y calificados en porcentaje por períodos seleccionados**
(porcentajes)

Períodos seleccionados	Básico no calificado	Básico calificado
1965-1973	70.4	62.5
1973-1975	74.0	66.7
1976-1983	89.3	70.0
1984-1988	72.1	59.4
1989-1990	35.4	28.8
1991-1993	48.4	39.3
1994-2002	72.0	58.5
2003 primer semestre	66.2	53.8
2003 segundo semestre	75.9	61.7
2004 primer semestre	84.4	68.6

Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social (Szretter, 2003); datos posteriores elaboración propia.

homogénea para todos los precios de la economía.¹⁷ Durante el primer año de la dictadura, mientras los básicos de convenio por hora para los no calificados y los calificados crecieron en un 106% en valores nominales, el SMVM lo hizo en un 239%. En 1977 los básicos de convenio nominales de las industrias se incrementaron en un 45% mientras que el SMVM lo hizo un 114% y en 1978 las variaciones fueron del 103% para los trabajadores no calificados, 130% para aquellos calificados y 200% para el SMVM. Desde entonces las fluctuaciones fueron más parejas, aunque los salarios de los trabajadores calificados comenzaron a recobrase, posiblemente con la recuperación de cierto poder de negociación frente a las otras categorías.

La limitación en la capacidad negociadora del movimiento obrero contrasta con lo que sucede durante los períodos de alta inflación, cuando los trabajadores de establecimientos más vinculados a las industrias oligopólicas

17. Para reducir las presiones inflacionarias el Ministro de Hacienda, José Martínez de Hoz (1976-1981), definió una pauta de paridad cambiaria denominada “tablita”, que terminó en una notable apreciación del tipo de cambio entre 1979 y el tercer trimestre de 1981, cuando el gobierno debió devaluar el peso.

y que fijan precios en la economía –tienen convenios en la industria– y quienes pueden consiguen incrementos salariales por sobre el promedio, lo que reduce la proporción del SMVM en estos ingresos. En 1989 y 1990 se observan los valores más bajos de SMVM frente a los ingresos de los trabajadores industriales, con un porcentaje del 35.4% y 28.8% frente a los básicos de los no calificados y calificados respectivamente. En estos períodos los trabajadores más organizados consiguen, aunque sea en forma parcial, recuperar sus ingresos, fundamentalmente empujando los básicos de convenios individuales. Los trabajadores que en esa época estaban en las inmediaciones del SMVM no contaban con ese apoyo sindical orgánico.

3. El SMVM después de la crisis de la convertibilidad

Desde el colapso de la convertibilidad y con el rápido aumento de precios domésticos que hubo hasta septiembre de 2002, el gobierno dio prioridad a la atención al contingente de nuevos desocupados, como resultado de la prolongada recesión que se inició en agosto de 1998 y de la crisis posterior a la devaluación, que elevó la tasa de desempleo a cerca del 25% de la PEA. En este contexto se puso en marcha el Plan Jefes de Hogar Desocupados, orientado hacia los jefes y jefas de hogar con cargas familiares, a cambio de una contraprestación de 20 horas semanales, con un monto de \$ 150 mensuales para los beneficiarios,¹⁸ que entonces era equivalente a US\$ 50.

En ese momento, con el SMVM a \$ 200, el beneficio del PJHD representaba el 75% del mínimo legal, un monto más que razonable teniendo en cuenta que la contraprestación planteaba sólo 20 horas de trabajo, frente a la jornada legal completa de cualquier trabajador que lo hiciese percibiendo el SMVM. Pero en términos de poder de compra, únicamente permitía aminorar la tasa de indigencia de los hogares.

Hacia julio de 2002, el gobierno introdujo por decreto, después de la instauración de una mesa de diálogo social con participación de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de los organismos empresariales, un incremento de suma fija de \$ 100 para todos los trabajadores en relación de dependencia. Sin embargo, el valor del SMVM permaneció invariable hasta julio de 2003, cuando a través del decreto 388/03 del poder ejecutivo nacional aumentó a \$ 250 y, seguidamente, con incrementos de \$ 10 mensuales llegó a \$ 300 en diciembre del 2003. Después, el decreto 1.349/03 elevó el monto a partir del 1 de enero de 2004 a \$ 350 y en septiembre de 2004, en sesiones del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil se resolvió elevarlo desde ese mes a \$ 450.¹⁹

18. Las modalidades de contraprestación pueden ser trabajo comunitario, capacitación laboral, pequeñas obras públicas, realizar estudios formales, entre otras.

19. En esa fecha el tipo de cambio era cercano a \$ 3.00 por dólar estadounidense.

Cuadro 9 Evolución del SMVM en valores deflactados por el IPC, 1998-2004
(base índice año 2000 = 100)

Período	Índice base
1998	97.9
1999	99.1
2000	100.0
2001	101.2
2002	101.1
2003	84.0
2004 - primer semestre	120.5
2004 - segundo semestre	146.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

Como se observa en el gráfico 16, el poder de compra del SMVM experimenta entre diciembre de 2001 y junio de 2003 una caída superior al 30%, hasta que ese último mes inicia su recuperación. En octubre de 2004 estaba un 46.4% por sobre la evolución del IPC.

El cuadro 10 utiliza los valores medios simples para los básicos de convenios de la industria según calificación, a partir de Szretter (2003), y se observa que una caída del SMVM frente a estos hasta el primer semestre de 2003. Cuando en julio de ese año comienza la política de ajustes del SMVM, se observa una recuperación que llega a los valores más altos de la serie, básicamente porque su velocidad de ajuste es mayor que la de las remuneraciones medias industriales.

Cuadro 10 Cociente entre el SMVM y los básicos de convenios de la industria para trabajadores no calificados y calificados. Períodos seleccionados
(porcentajes)

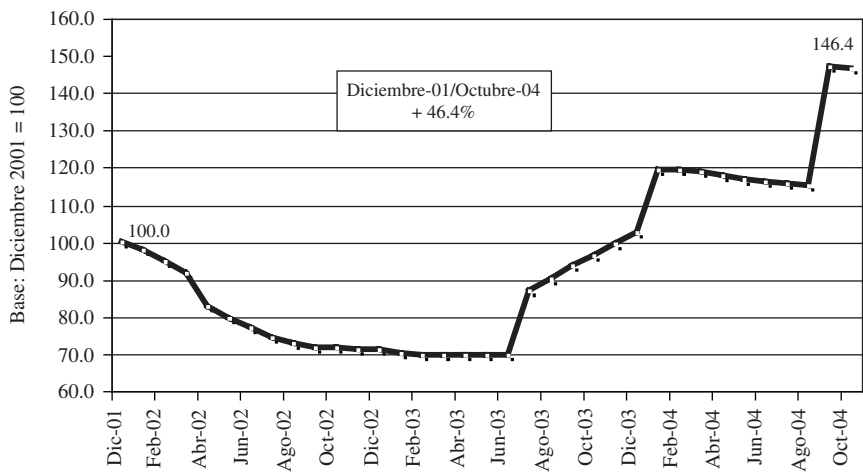
Períodos	Básico no calificado	Básico calificado
1994-2002	72.0	58.5
2003 primer semestre	66.2	53.8
2003 segundo semestre	75.9	61.7
2004 primer semestre	84.4	68.6

Fuente: Secretaría de Seguridad Social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social (Szretter, 2003); datos posteriores elaboración propia.

4. El SMVM y la productividad de la industria

La productividad del sector industrial, el sector más sujeto a la competencia internacional, suele ser un indicador del margen que tienen los salarios para

Gráfico 16 Evolución del poder de compra del SMVM deflactado por el IPC entre el término de la convertibilidad y octubre de 2004



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

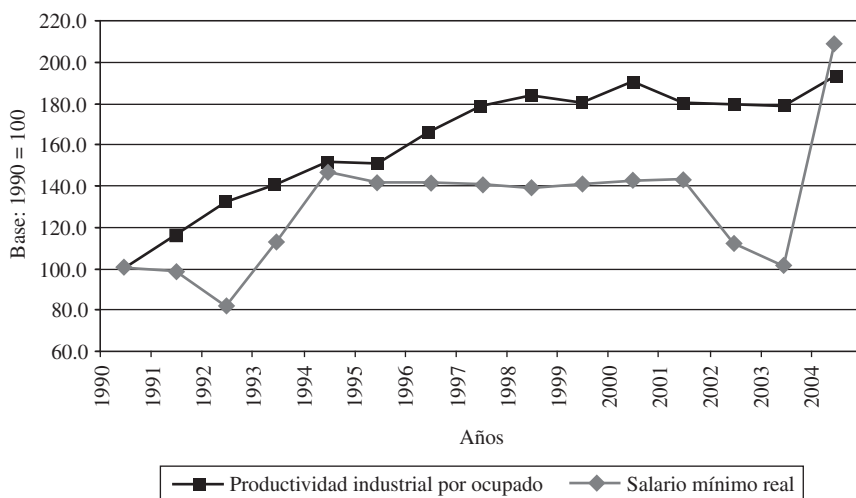
crecer en el mediano plazo. Si estos aumentan por encima de la productividad de la industria, pueden presentarse problemas de pérdida de competitividad que impiden tanto la colocación de productos locales en el exterior como enfrentar satisfactoriamente a las importaciones.

El gráfico 17 muestra, con base en 1990 y según datos de la Encuesta Mensual Industrial, que la productividad industrial por trabajador ocupado en el sector se incrementó en más de 80% en el período, mientras que el SMVM real está a fines de 2003 en el mismo valor casi al comienzo de la serie. El SMVM alcanzó su máximo valor real en 1994, un 32% por sobre el valor base, mientras que en el caso de la productividad por ocupado el punto máximo fue en 2000, con un 90% por encima de la base. Con los datos de 2004, debido a la recuperación del SMVM desde julio de 2003, se observa que tiene un nivel de crecimiento similar al de la productividad industrial.

5. Relación entre el SMVM y el empleo según los últimos cambios

La teoría ortodoxa tradicional sostiene que el impacto en las modificaciones del SMVM puede ser negativo, dado que el incremento en los costos laborales desincentivaría la contratación de nuevos trabajadores por parte de los empleadores. Fuera de contexto y desde una óptica de equilibrio parcial, esta afirmación puede ser cierta.

Gráfico 17 Productividad del sector industrial por ocupado y SMVM real, 1990-2004

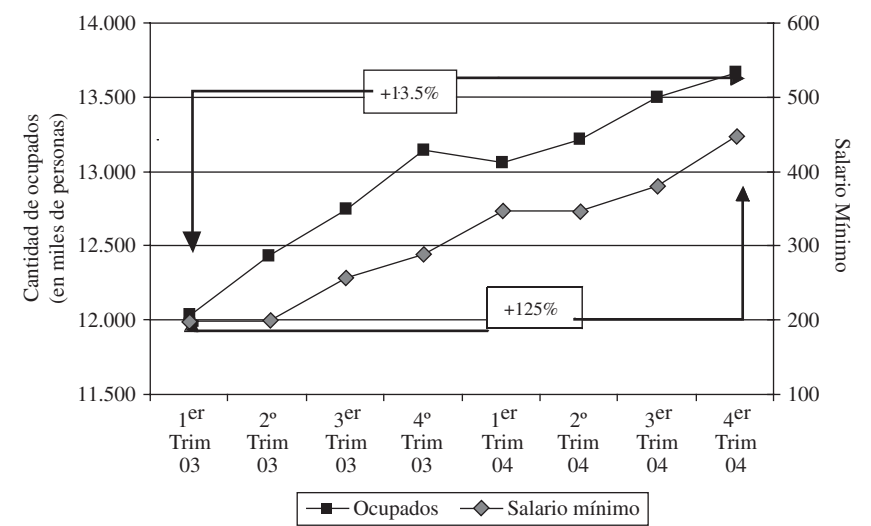


Fuente: Elaboración sobre la base de Encuesta Mensual Industrial, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y datos de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

En la evolución reciente del SMVM y el empleo en Argentina se observa un comportamiento particular. Esto se debe básicamente a las condiciones iniciales en que se realizó el ajuste del SMVM, y que está relacionado con la baja en los costos laborales relativos, así como en la importante recuperación de la economía basada inicialmente en la sustitución de importaciones, para después asentarse en torno al aumento en la demanda doméstica, partiendo de la capacidad instalada en exceso del stock de capital. Todo esto, en un escenario de equilibrios macroeconómicos inéditos en décadas, lo que no sólo no afectó la creación de empleo en general, sino que indujo a la creación de puestos de trabajo registrados, en una proporción de 85 de cada 100 nuevos empleos en el segundo semestre de 2004. Esta relación era inversa en la década de los noventa: 85 de cada 100 nuevos empleos no eran declarados a la seguridad social. Obviamente, no se deben realizar otras correlaciones a partir de estos datos, ya que esta relación directa se observó en condiciones macroeconómicas particulares, donde la mayor demanda agregada compensó los incrementos en los costos salariales.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Gráfico 18 Evolución del SMVM y el empleo en doble escala. Primer trimestre 2003 - cuarto trimestre 2004
(pesos corrientes y miles de personas)



Fuente: Elaboración datos de Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

E. LA COBERTURA DEL SMVM

1. La cobertura del SMVM en el pasado reciente

En esta sección se analiza la evolución en el pasado reciente de la cobertura del SMVM, según el número de trabajadores dependientes que recibían montos alrededor de este y por tramos de fácil identificación. Para ello se efectuaron las correcciones por las asignaciones familiares que los trabajadores declarados reciben, así como los aportes personales a la seguridad social según las tasas respectivas. Asimismo, se segmentó a los trabajadores entre quienes aportan o no a la seguridad social.

Se observa en el cuadro 11 cómo varió la distribución de los trabajadores en función de su cercanía al SMVM en el tiempo. Durante los años ochenta, fue mayor el peso de aquéllos que están 0.5 y 1.5 del SMVM, en 2003 fue más elevado, porque este indicador estuvo más próximo de los ingresos medios de la economía. Contrariamente, durante los años noventa su valor nominal fue muy reducido y, por ende, su peso referencial, siendo 1993 el punto extremo donde casi un 98% de los asalariados percibía ingresos por encima del SMVM.

También el cuadro 11 muestra que los trabajadores no declarados a la seguridad social tienen remuneraciones significativamente inferiores al SMVM, a menudo menos de la mitad. En el tramo entre 1.5 y 2 SMVM la brecha entre

registrados y no registrados se reduce notablemente. La diferencia entre los trabajadores con y sin registro es importante en el tramo entre 0.5 y 1 SMVM, porque en este segmento se sitúa la mayoría de los no registrados. Esto verifica la hipótesis de que alrededor de un tercio del trabajo no registrado en Argentina está en actividades o empresas registradas, conviviendo con otros trabajadores de igual calificación y dedicación, que están registrados. El empleador, aunque no lo declara a la seguridad social, garantiza un salario cercano al SMVM, en un comportamiento más relacionado con la evasión impositiva que con problemas en las relaciones laborales (véase Anexo 2).

Cuadro 11 Asalariados sujetos al SMVM según tramos y si están registrados o no, 1986-2003^{a/}
(porcentajes)

Onda EPH	Registrados por tramos de SMVM				No registrados por tramos de SMVM			
	Menos de 0.5	Más de 0.5 y menos de 1.0	Más de 1.0 y menos de 1.5	Más de 1.5 y menos de 2	Menos de 0.5	Más de 0.5 y menos de 1.0	Más de 1.0 y menos de 1.5	Más de 1.5 y menos de 2
1986	0.3	1.9	11.6	22.3	2.4	13.3	25.6	26.6
1988	0.2	6.4	18.9	24.5	3.7	26.8	27.7	19.9
1990	0.2	2.7	12.2	20.2	2.9	14.6	24.9	20.3
1993	0.0	0.0	0.3	0.1	0.2	1.1	0.3	2.5
1995	0.0	0.6	6.4	15.4	0.9	9.9	14.0	21.5
1997	0.1	0.7	6.2	15.4	0.9	10.6	16.9	21.6
1999	0.0	0.7	5.5	14.8	1.7	9.4	16.3	23.3
2001	0.2	0.9	6.5	15.5	1.1	12.4	15.0	25.5
2003	0.2	3.9	16.4	28.1	4.6	25.4	31.5	21.6
Primer semestre 2004	0.1	3.5	15.3	27.6	6.6	22.8	33.0	37.0

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

a/ Hasta 2003, datos a mayo y semestral en 2004.

En los datos del primer semestre de 2004 está presente el sesgo de una mayor carga en los ingresos del estrato más bajo de los no registrados, debido a que la EPH capta mejor las actividades de baja remuneración y precarias. También se observa que los trabajadores registrados se desplazan hacia valores superiores al SMVM respecto a 2003, pero en magnitud estadísticamente no significativa. Más importantes son los cambios en los ingresos de los no

registrados, cuyos valores son muy superiores, a pesar de que el SMVM pasa en ese período de \$ 200 a \$ 350, en especial, en el segmento de más de 1.5 SMVM. Esto es atribuible al creciente dinamismo del mercado de trabajo y, posiblemente, el efecto de señal que el SMVM ejerce para cierto segmento de trabajadores no registrados, en valores cercanos al mismo.

2. Trabajadores que reciben el SMVM

En esta sección se analiza el segmento de quienes reciben el SMVM o montos cercanos, tanto trabajadores a tiempo parcial como jornada completa. Para esto se utiliza la base semestral de la EPH, que minimiza el margen de error al combinar de manera independiente dos trimestres (seis observaciones mensuales). Como la EPH releva el salario de bolsillo (líquido), a la remuneración de los trabajadores registrados se sumaron los aportes personales a la seguridad social y se restó el valor de las asignaciones familiares, para una aproximación más realista. Se usó un rango monetario para incluir a quienes reciben un monto aproximado al SMVM, ya que en las respuestas sobre ingresos líquidos suelen existir problemas de redondeo y percepciones que hacen muy difícil su correcta captación (cuadros 12 y 13). Por otra parte, como no existe una remuneración legal que se denomine SMVM o una categoría ocupacional asociada al mismo, sino que es un valor de referencia legal, es muy difícil identificar a quienes reciben este monto de manera exacta.

Se ha discriminado entre quienes trabajan jornada completa y parcial, porque existe cierta inconsistencia en la información en lo referido al número de horas trabajadas, dado que las respuestas no siempre se ajustan a la jornada laboral efectiva en el puesto, sino que a menudo tienen una dosis de subjetividad de quien responde la encuesta. Por otra parte, como un alto número de quienes trabajan más horas que la jornada legal están registrados y declaran ingresos cercanos al SMVM, se debe asumir que hay sobreexplotación por parte de los empleadores, o problemas en la declaración de horas; debido a esta razón no se efectúa la equivalencia, sino que se toma el mes completo.

En el primer semestre de 2004, con la metodología de la EPH continua –que contiene una cantidad importante de casos y permite reducir el error muestral– el SMVM era de \$ 350 mensuales (\$ 1.75 por hora). Con base a estos valores se confeccionaron rangos de ingresos líquidos para cada una de las dos categorías laborales y, a su vez, se dividió a los trabajadores según si se realizaban contribuciones a la seguridad social o no por parte del empleador (trabajadores registrados o no).²⁰ De los trabajadores en relación de dependencia, el 69.6% está

20. El salario líquido varía según si el trabajador aporta al sistema de capitalización individual o de reparto, de su afiliación o no a un sindicato y de otras contribuciones sindicales, así como de la composición de su familia y la región que habita. Las remuneraciones líquidas de dos trabajadores con el mismo salario pueden ser muy diferentes.

Cuadro 12 Trabajadores en relación de dependencia que reciben salarios cercanos al SMVM^{a/}. Total de aglomerados urbanos relevados. Primer semestre 2004 (pesos)

Trabajo a tiempo parcial ^{b/} - Salario mínimo horario vigente durante el primer semestre: \$ 1.75			
Salario horario	Registrados ^{d/}	No registrados	Total
Total	271 122	516 687	787 809
Menos de 1.50 pesos	1 758	98 298	100 056
De 1.51 a 1.69 pesos	758	42 720	43 478
De 1.70 a 1.80 pesos	1 933	13 262	15 195
De 1.81 a 2.00 pesos	285	19 541	19 826
De 2.01 a 3.00 pesos	19 395	107 272	126 667
Más de 3 pesos	246 993	235 594	482 587
Trabajo a tiempo completo ^{c/} - Salario mínimo mensual vigente \$ 350 pesos			
Salario mensual	Registrados ^{d/}	No registrados	Total
Total	1 513 603	918 879	2 432 482
Menos de 300 pesos	14 246	216 723	230 969
Entre 300 y 339 pesos	4 451	101 906	106 357
Entre 340 y 360 pesos	27 745	44 971	72 716
Entre 361 y 400 pesos	31 956	126 804	158 760
Entre 401 y 600 pesos	300 277	265 077	565 354
Más de 600 pesos	1 134 928	163 398	1 298 326
Total trabajadores jornada completa (salario mensual) y trabajadores jornada parcial (salario horario mensualizado)			
Salario mensual	Registrados ^{d/}	No registrados	Total
Total	1 784 725	1 435 566	3 220 291
Menos de 300 pesos	16 004	315 021	331 025
Entre 300 y 339 pesos	5 209	144 626	149 835
Entre 340 y 360 pesos	29 678	58 233	87 911
Entre 361 y 400 pesos	32 241	146 345	178 586
Entre 401 y 600 pesos	319 672	372 349	692 021
Más de 600 pesos	1 381 921	398 992	1 780 913

Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

a/ Total de trabajadores en relación de dependencia, excluyendo beneficiarios de programas de empleo, trabajadores del sector primario y del servicio doméstico.

b/ Asalariados con jornadas inferiores a las 36 horas.

c/ Asalariados con jornadas superiores a las 36 horas.

d/ Dado que la EPH releva el salario de bolsillo (líquido), a la remuneración de los trabajadores registrados se sumaron los aportes personales a la seguridad social y se restó el valor de las asignaciones familiares.

en jornada completa, mientras que el 29.4% restante tiene jornada reducida con menos de 36 horas semanales. De los primeros, el 67% tiene seguridad social (registrados), mientras que el 33% restante no cuenta con ella (no registrado); entre los trabajadores de tiempo parcial, los valores se invierten: se encuentra registrado el 34%, mientras que el 66% no lo está.

De los trabajadores a tiempo parcial registrados, sólo el 0.7% tiene un ingreso medio en el rango de \$ 1.70 a \$ 1.80 por jornada, mientras que este valor se eleva al 2.6% en el caso de los no registrados. De acuerdo con estas cifras, el 99% de los trabajadores registrados de tiempo parcial gana por encima del SMVM, mientras que entre los no registrados es sólo 70%. A su vez, un 18% (140 mil) de los casi 800 mil trabajadores de tiempo parcial del sector privado (excluido servicio doméstico) en los aglomerados urbanos de la EPH recibe ingresos menores al SMVM.

De los trabajadores de tiempo completo, sólo el 1.2% de los registrados tiene ingresos bajo del SMVM, mientras que el 1.8% está en el valor del mismo. Los trabajadores no registrados de tiempo completo que perciben menos del SMVM ascienden al 33.7% del total, mientras que en este rango se encuentra el 4.9%. La mayor diferencia se encuentra entre los que reciben más de \$ 600 (75% de los registrados y 17.8% de los no registrados del segmento) (cuadro 13).

Del total de trabajadores de tiempo completo, un 13.9% percibe menos del SMVM, el 3% está dentro del rango, 30% entre 1 y 1.75 SMVM, y el 53.4% por arriba de este valor. Si se agrupan todos los trabajadores mensualizando los ingresos de aquellos de tiempo parcial más los que tienen jornada completa, se observa que el 15% tiene ingresos inferiores al SMVM, mientras que el 2.7% están en el rango exacto. Entre 1 y 1.75 SMVM se encuentra un cuarto del universo y el 55% se ubica por encima del equivalente a \$ 600 (gráfico 19).

3. Características demográficas y sociales de quienes reciben el SMVM

En esta sección se analizan las características demográficas y socioeconómicas de quienes tienen ingresos cercanos al SMVM y se comparan con el resto de la población. El rango de trabajadores que gana entre \$ 300 y \$ 400 contiene a aquéllos que reciben el SMVM, más amplio que el usado para el examen según si están registrados y jornada, ya que las varianzas resultantes de los cruces son muy significativas.

Al examinar según sexo del trabajador, se observa que la distribución en los diversos niveles de ingresos es bastante similar. Cerca del 70% de los trabajadores del sector privado —excluido el servicio doméstico— son hombres, con un piso del 66.6% para el segmento de más de \$ 600, mientras que el mayor es el 70.6% para los ingresos de \$ 400 a \$ 600. En el rango del SMVM el 70.4% son hombres y un 29.6%, mujeres.

Respecto a la posición en el hogar del perceptor de ingreso, se observa que los jefes de hogar tienen una participación creciente mientras mayor es su nivel

Cuadro 13 Trabajadores en relación de dependencia que reciben salarios cercanos al SMVM^{a/}. Total de aglomerados urbanos relevados.
Primer semestre 2004
(porcentajes)

Trabajo a tiempo parcial^{b/} - Salario mínimo horario vigente durante el primer semestre: 1.75 pesos			
Salario horario	Registrados^{d/}	No registrados	Total
Total	100.0	100.0	100.0
Menos de 1.50 pesos	0.6	19.0	12.7
De 1.51 a 1.69 pesos	0.3	8.3	5.5
De 1.70 a 1.80 pesos	0.7	2.6	1.9
De 1.81 a 2.00 pesos	0.1	3.8	2.5
De 2.01 a 3.00 pesos	7.2	20.8	16.1
Más de 3 pesos	91.1	45.6	61.3
Trabajo a tiempo completo^{c/} - Salario mínimo mensual vigente durante el 1^{er} semestre: 350 pesos			
Salario mensual	Registrados^{d/}	No registrados	Total
Total	100.0	100.0	100.0
Menos de 300 pesos	0.9	23.6	9.5
Entre 300 y 339 pesos	0.3	11.1	4.4
Entre 340 y 360 pesos	1.8	4.9	3.0
Entre 361 y 400 pesos	2.1	13.8	6.5
Entre 401 y 600 pesos	19.8	28.8	23.2
Más de 600 pesos	75.0	17.8	53.4
Total - Trabajadores jornada completa (salario mensual) y trabajadores jornada parcial (salario horario mensualizado)			
Salario mensual	Registrados^{d/}	No registrados	Total
Total	100.0	100.0	100.0
Menos de 300 pesos	0.9	21.9	10.3
Entre 300 y 339 pesos	0.3	10.1	4.7
Entre 340 y 360 pesos	1.7	4.1	2.7
Entre 361 y 400 pesos	1.8	10.2	5.5
Entre 401 y 600 pesos	17.9	25.9	21.5
Más de 600 pesos	77.4	27.8	55.3

Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

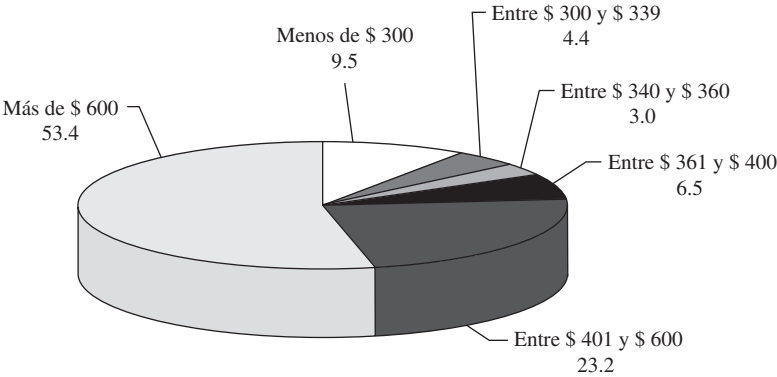
a/ Total de trabajadores en relación de dependencia, excluyendo beneficiarios de programas de empleo, trabajadores del sector primario y del servicio doméstico.

b/ Asalariados con jornadas inferiores a las 36 horas.

c/ Asalariados con jornadas superiores a las 36 horas.

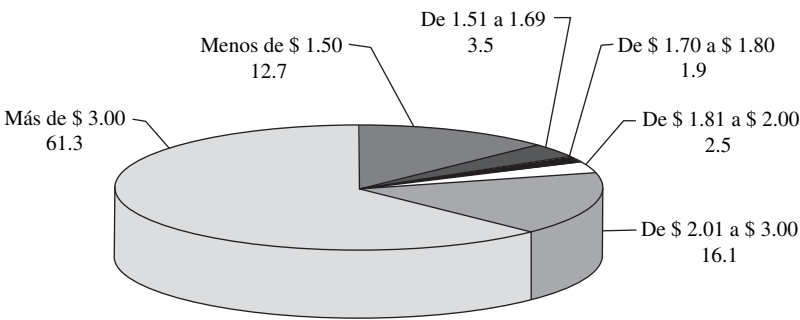
d/ Dado que la EPH releva el salario de bolsillo (líquido), a la remuneración de los trabajadores registrados se sumaron los aportes personales a la seguridad social y se restó el valor de las asignaciones familiares.

Gráfico 19 Distribución de los asalariados de jornada completa en tramos alrededor del SMVM. Primer semestre 2004
(porcentajes)



Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

Gráfico 20 Distribución de los asalariados de jornada parcial en tramos de ingreso alrededor del SMVM. Primer semestre 2004
(porcentajes)

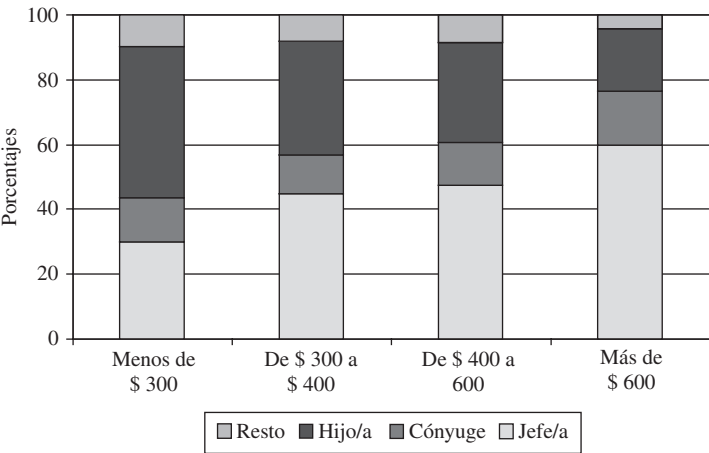


Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL).

de ingreso, y de manera simétrica se observa que los hijos y otros disminuyen siendo un valor relativamente constante el de los cónyuges (de 12% a 17% de cada estrato de ingreso).

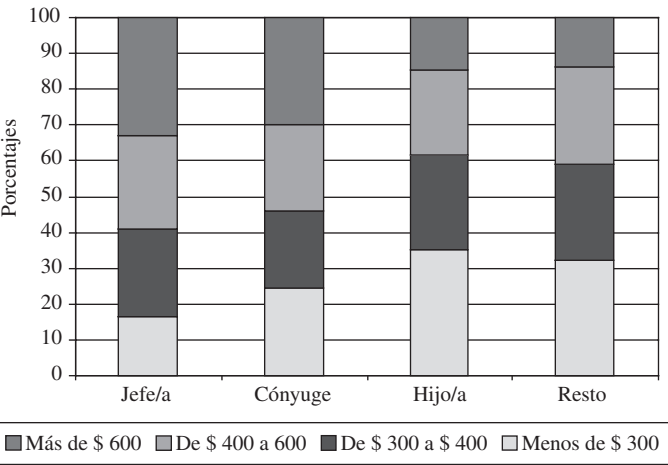
Como era previsible, mientras mayor es el nivel educativo, crecen los ingresos, acelerándose en el último tramo esta tendencia, lo que está relacionado al tipo de tareas o puestos en que se desempeñan los trabajadores. El 40% de

Gráfico 21a Distribución de los trabajadores en relación a la posición en el hogar según tramos de ingreso. Primer semestre de 2004 (porcentajes)



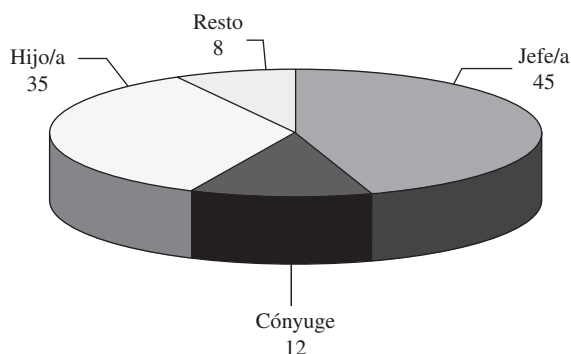
Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 21b Distribución de los trabajadores en relación al tramo de ingreso según posición en el hogar. Primer semestre de 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 22 Distribución de los trabajadores según posición en el hogar del tramo de entre \$ 300 y \$ 400 de ingreso mensual. Primer semestre 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

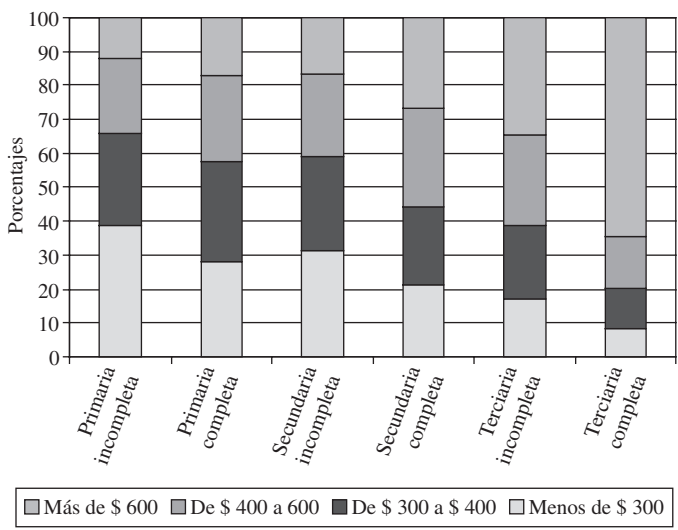
quienes ganan más de \$ 600 pertenece al segmento de aquéllos con más que educación secundaria completa, mientras que el 20% tiene menos de primaria completa. En el segmento del SMVM (de \$ 300 a \$ 400), la distribución es de un 15% entre quienes tienen más que educación secundaria completa, mientras que un 40% tiene primaria completa o menos. El restante 45% pertenece a los que tienen secundaria incompleta o secundaria completa. Entre quienes reciben menos de \$ 300, un tercio pertenece al grupo que tiene secundaria completa y más, mientras que los dos tercios restantes corresponden a los de menor nivel de educación relativa, siendo muy similares el grupo de los que tienen primaria completa y secundaria incompleta (gráfico 23a).

En la distribución de los trabajadores según rangos de edades, se observa que el grupo etario más joven decrece en su participación conforme aumentan los estratos de ingresos. Desde casi el 50% del total de los perceptores de menos de \$ 300, disminuye al 13.5% para las remuneraciones superiores a \$ 600. Los trabajadores en edades centrales entre 36 y 55 años tienen una participación creciente para cada estrato de ingresos, mientras que los mayores presentan un comportamiento estable a lo largo de la serie (gráfico 24a).

En la distribución según edades de los trabajadores que se encuentran en el rango del SMVM (de \$ 300 a \$ 400), se observa que un tercio son menores de 25 años y otro tercio tiene entre 25 y 35 años. Los trabajadores de 36 a 55 años corresponden al 28% del total, mientras que los mayores de 56 años representan el 4.2% (gráfico 24b).

Para establecer vinculaciones más económicas con el mercado de trabajo se analiza primero el tamaño del establecimiento. Esta respuesta presenta muchos problemas, porque quien responde no siempre lo sabe o a menudo lo vincula al número de trabajadores del local donde desarrolla sus tareas, lo que

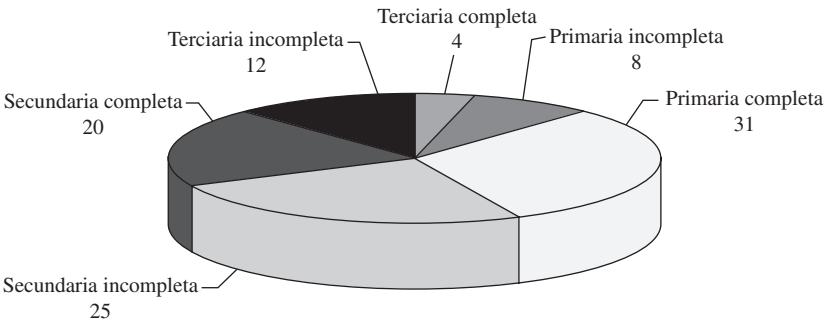
Gráfico 23a Distribución de los trabajadores según máximo nivel educativo alcanzado y tramos de ingresos. Primer semestre 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

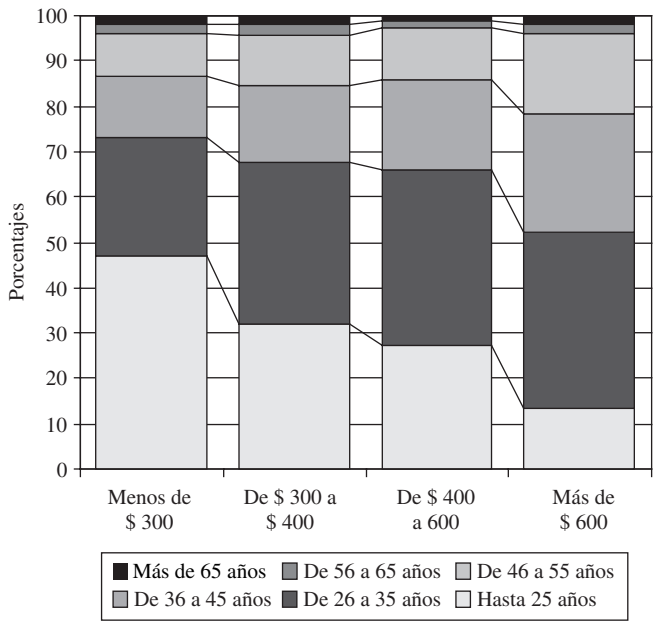
En el rango del SMVM (de \$ 300 a \$ 400) casi dos tercios tienen menos de secundaria incompleta, mientras que sólo un 20% tienen secundaria completa y el 16% educación terciaria (gráfico 23b).

Gráfico 23b Distribución de los trabajadores según máximo nivel educativo alcanzado e ingresos entre \$ 300 y \$ 400. Primer semestre 2004 (porcentajes)



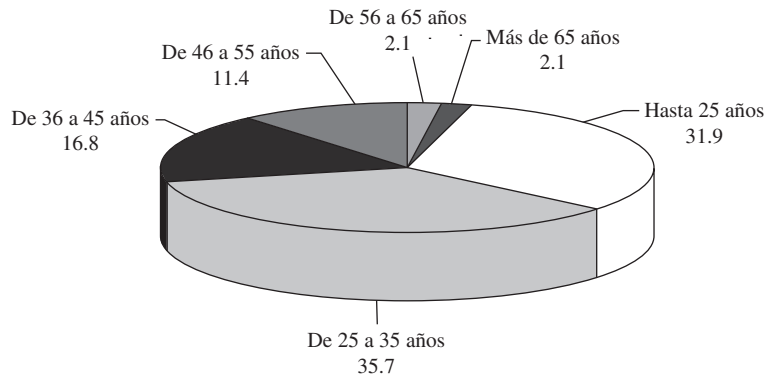
Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 24a Distribución de los trabajadores según rangos de edades y tramos de ingresos. Primer semestre 2004
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 24b Distribución de los trabajadores según rangos de edades en el tramo de \$ 300 a \$ 400 de ingreso. Primer semestre 2004
(porcentajes)



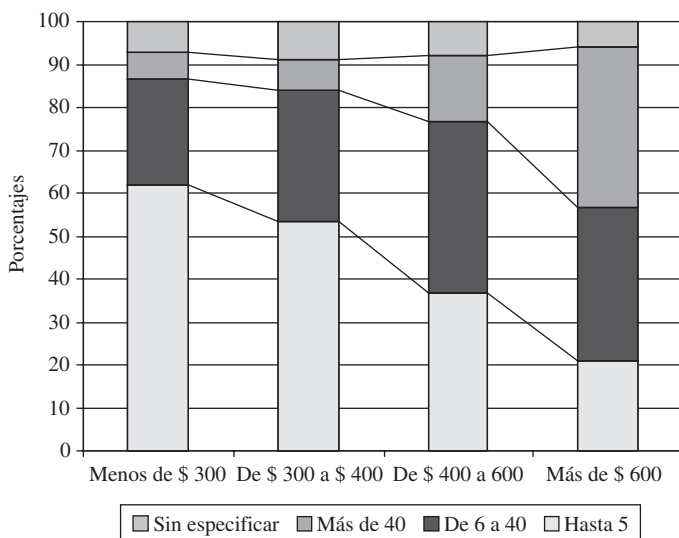
Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

no necesariamente coincide con el tamaño de la firma. Al realizar los cruces con niveles de ingresos se observa la tendencia de que se reducen los niveles de ingresos según el tamaño de los locales. Sobre 60% de quienes ganan bajo \$ 300 se desempeñan en establecimientos con menos de cinco personas, mientras que un tercio de quienes reciben sobre \$ 600 lo hacen en establecimientos de más de 40 personas y una proporción similar está en establecimientos de entre 6 y 40 trabajadores.

Por otra parte, la mitad de quienes perciben ingresos en el rango del SMVM (de \$ 300 a \$ 400) se desempeña en establecimientos de hasta cinco trabajadores, mientras que el 30% lo hace en empresas medianas de 6 a 40 trabajadores y un 7% en las grandes empresas (gráfico 25b).

Otro dato significativo para evaluar los ingresos de los trabajadores es la antigüedad en el puesto.²¹ Esto cobra importancia, porque los procesos de aprendizaje, conocimiento y confianza con el trabajador tienen correlación con la remuneración que recibe. El dato también se refleja en situaciones tales como el registro del trabajador después de un tiempo de permanecer en la firma o en el puesto.

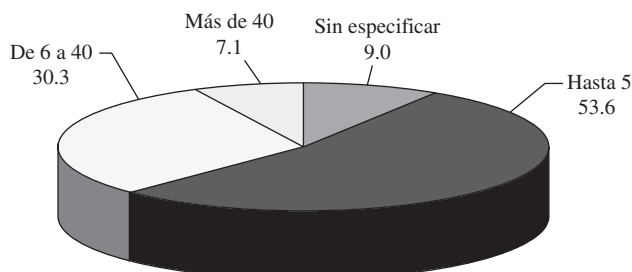
Gráfico 25a Distribución de los trabajadores según tamaño del establecimiento y tramos de ingresos. Primer semestre 2004
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

21. Esta pregunta ha sido significativamente mejorada en la nueva EPH, que inquiriere sobre la antigüedad en el puesto de trabajo y no en la tarea ni en la firma, lo que generaba confusiones en el pasado, por lo que es una referencia interesante de la remuneración según pasa el tiempo.

Gráfico 25b Distribución de los trabajadores según tamaño del establecimiento con ingresos entre \$ 300 y \$ 400. Primer semestre 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Se observa en el gráfico 26a que los trabajadores con menos de un año de antigüedad en el puesto constituyen más de la mitad de quienes ganan menos de \$ 300, bajo el SMVM. Esta proporción decrece significativamente hasta el 17.8% en el caso de quienes ganan más de \$ 600. Un 38% de los trabajadores tiene una antigüedad de entre 1 y 5 años; en este segmento se observa un crecimiento significativo en la proporción al pasar de menos de \$ 300 al estrato siguiente y después tiende a la estabilidad. Donde sí se observa una proporción creciente es entre quienes tienen más de cinco años en el puesto (34% del universo) que pasan de constituir el 10% para el primer estrato de ingresos, al 18.5% del segundo, 27% del tercero y 45% del cuarto.

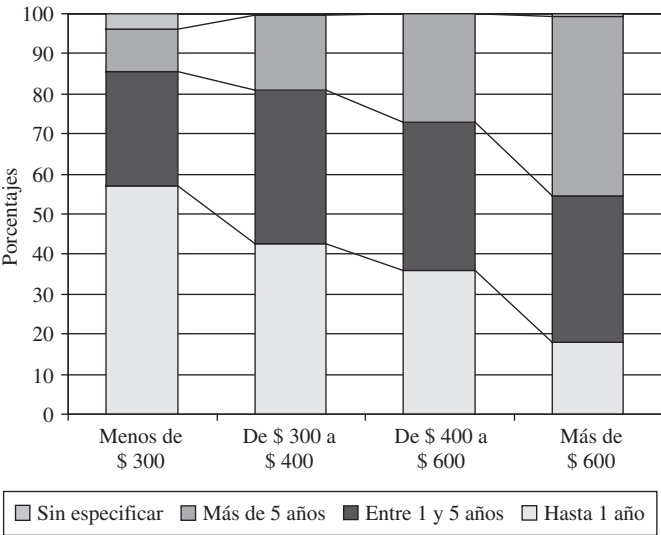
Por otra parte, los trabajadores que perciben en el rango del SMVM están constituidos en un 42% por aquéllos con menos de un año de antigüedad en el puesto. El 38% son los que están entre uno y cinco años, mientras que el 19% tienen más de cinco años en el mismo lugar (gráfico 26b).

Otra variable que emerge de la EPH y que tiene valor analítico para evaluar las relaciones laborales es el tiempo de finalización del contrato de trabajo. Los mismos pueden tener fecha de finalización fija o predeterminada, o ser indefinidos. Poco más del 80% de los trabajadores tiene contratos sin fecha de término, mientras que el 13% es a plazo fijo. La tendencia de los contratos con fecha de finalización es decreciente mientras más alto es el ingreso: en el primer estrato de ingresos un 32% es a plazo fijo, lo que se reduce hasta 6.7% en el estrato más alto. Incluso en el tramo menor de ingresos, la proporción de contratos con plazo indeterminado es importante (50%).

En el gráfico 27 se observa la distribución de los trabajadores: dos tercios tiene contratos sin fecha de término, mientras que el 23% es de duración determinada. El resto no puede especificar la naturaleza del contrato.

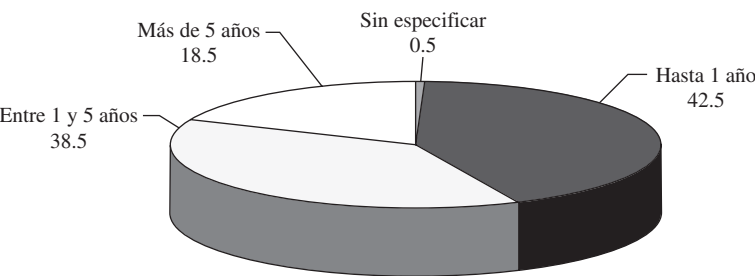
Un 55.4% del universo considerado está constituido por trabajadores registrados, mientras que el 44.6% son no registrados ante la seguridad social.

Gráfico 26a Distribución de los trabajadores según antigüedad en el puesto y niveles de ingresos. Primer semestre 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

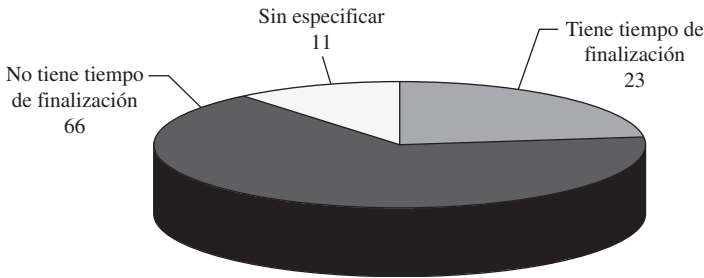
Gráfico 26b Distribución de los trabajadores según antigüedad en el puesto con ingresos entre \$ 300 y \$ 400. Primer semestre 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

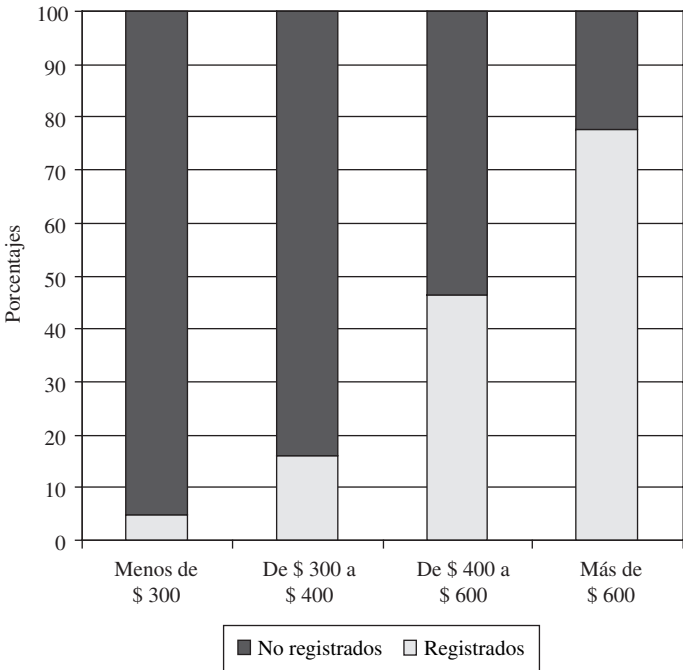
Se observa en el gráfico 28 que los trabajadores no registrados predominan en los segmentos de ingresos más bajos, siendo minoritarios sólo en el de aquellos que ganan más de \$ 600. En el rango de ingresos alrededor del SMVM, el 84% no se encuentra registrado ante la seguridad social, mientras que el 16% sí lo está.

Gráfico 27 **Distribución de los trabajadores según tiempo de finalización del contrato de trabajo con ingresos entre \$ 300 y \$ 400. Primer semestre 2004**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 28 **Distribución de los trabajadores según si están registrados o no por tramos de ingresos. Primer semestre 2004**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

4. El SMVM y las ramas de actividad

Las ramas de actividad se clasificaron según una distribución de las remuneraciones que pagan, de acuerdo con la EPH. No fue posible realizar desagregaciones mayores, puesto que los coeficientes de variación emergentes eran demasiado altos para extraer conclusiones. En el cuadro 14 se observa la proporción de trabajadores por rama de actividad para cada uno de los estratos de ingresos seleccionados. Obviamente, en la distribución por columnas el peso de aquellas ramas que tienen más trabajadores se mantiene, pero con un orden de magnitud interesante para el análisis.

En lo que respecta al estrato alrededor del SMVM (de \$ 300 a \$ 400), el comercio, restaurantes y hoteles reúne poco más de un tercio del total de trabajadores, seguido por la industria, con 21%. Entre estos dos sectores tienen más de la mitad de los trabajadores de ese segmento de ingresos. En el caso de la industria se observa una participación parecida en diferentes niveles de ingresos, mientras que en el comercio, restaurantes y hoteles hay una sobre representación en este estrato y en el inferior.

Al examinar la distribución por ramas de actividad económica (cuadro 15) se observa que la construcción tiene una sobre representación de trabajadores

Cuadro 14 Trabajadores privados según ramas de actividad económica por tramos de ingresos. Total de aglomerados urbanos relevados. Primer semestre 2004
(porcentajes)

Rama de actividad	Menos de \$ 300	De \$ 300 a \$ 400	Entre \$ 401 y \$ 600	Más de \$ 600
Industria	19.9	21.2	23.1	22.2
Construcción	17.2	12.4	11.3	4.1
Comercio, restaurantes y hoteles	40.2	36.1	31.5	22.8
Transporte, almacenaje y comunicaciones	8.1	9.5	10.4	10.8
Servicios financieros, inmobiliarios, empresariales y de alquiler	5.4	8.9	10.0	13.1
Servicios comunales, personales y sociales	8.7	10.8	12.8	24.0
Resto	0.1	0.4	0.5	2.4
Sin especificar	0.4	0.7	0.4	0.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Por redondeo las columnas pueden no sumar 100%.

Cuadro 15 Distribución por ramas de actividad económica de los trabajadores privados según tramos de ingresos. Total de aglomerados urbanos relevados. Primer semestre 2004
(porcentajes)

Rama de actividad	Menos de \$ 300	De \$ 300 a \$ 400	Entre \$ 401 y \$ 600	Más de \$ 600	Total rama de actividad (100%)
Industria	23.1	24.5	26.7	25.7	100.0
Construcción	38.2	27.6	25.1	9.1	100.0
Comercio, restaurantes y hoteles	30.8	27.6	24.2	17.4	100.0
Transporte, almacenaje y comunicaciones	20.9	24.5	26.8	27.8	100.0
Servicios financieros, inmobiliarios, empresariales y de alquiler	14.4	23.9	26.7	35.0	100.0
Servicios comunales, personales y sociales	15.4	19.1	22.7	42.8	100.0
Resto ^{a/}	2.9	11.8	14.7	70.6	100.0
Sin especificar	19.0	33.4	19.0	28.6	100.0

Fuente: Elaboración propia con base Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Por redondeo las filas pueden no sumar 100%.

a/ Electricidad, gas, agua y organismos internacionales.

en el primer estrato con un 38.2%, mientras que un 27.6% está en el rango del SMVM y sólo un 9.1% tiene ingresos superiores a los \$ 600 en el primer semestre de 2004.²² En similar situación de sobrerrepresentación de trabajadores de menores ingresos relativos está el sector de comercio, restaurantes y hoteles, por debajo de la construcción pero similar en el rango del SMVM.

Transporte, almacenaje y comunicaciones, así como servicios financieros, inmobiliarios, empresariales y de alquiler, tienen porcentajes similares y alrededor de una cuarta parte de sus trabajadores en el rango del SMVM, aunque este último tiene un peso mayor entre quienes ganan sobre \$ 600. Esto obedece a que se trata de una rama muy heterogénea, donde conviven empresas locales de pequeño tamaño y elevada tecnología, con bancos internacionales con remuneraciones muy superiores a la media nacional. En las ramas de servicios comunales, personales y sociales la participación de los trabajadores

22. El gremio de la construcción tuvo una negociación paritaria posterior al período de referencia, en la que las remuneraciones acordadas se incrementaron de manera significativa.

es creciente conforme se incrementan los ingresos por tramos, llegando al 42% en el estrato superior.

5. El SMVM y la pobreza

Entre los efectos que se esperan de la determinación de un SMVM, tal como sostienen numerosos autores, entre ellos la propia OIT,²³ está la determinación de un piso de ingresos que permita a los trabajadores la adquisición de una canasta de bienes y servicios socialmente aceptable, también llamada canasta básica o línea de la pobreza relativa. Sin abordar la dilatada discusión sobre los métodos tendientes a la fijación de un mínimo de consumo en cada período específico en los países, se puede definir a la línea de la pobreza como aquel piso de ingresos orientado a la adquisición de una canasta normativa de bienes y servicios.

En Argentina, la línea de la pobreza surge de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares, que se realizan cada diez años, ajustada por un coeficiente de Engel, que es una variable en función de los precios relativos entre la canasta básica alimenticia y el resto de los consumos. El INDEC determina mensualmente, en función de la evolución de los precios, el valor equivalente de la misma para un adulto. Por ello también sirve como referencia para el cálculo de la denominada línea de la indigencia o pobreza extrema, que considera sólo la canasta básica alimenticia.

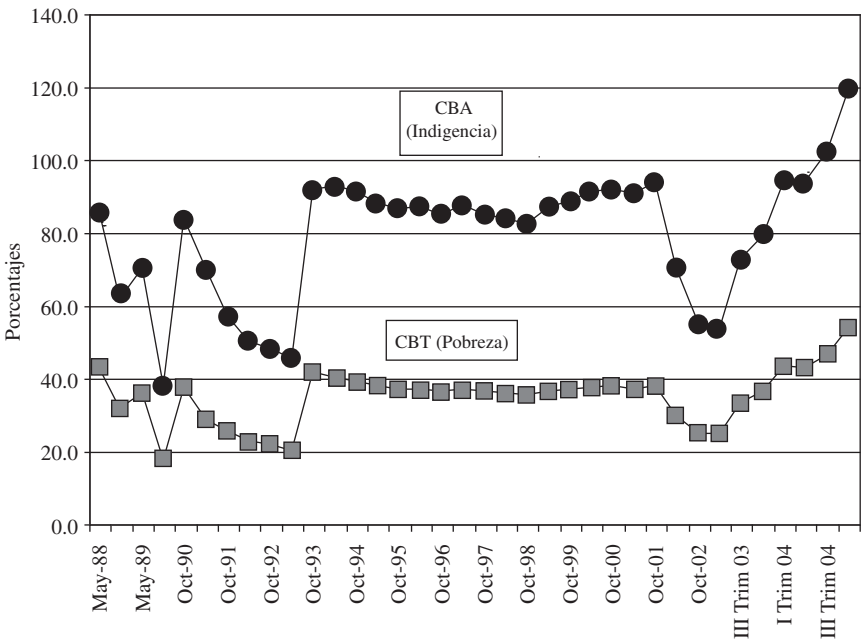
En el gráfico 29 se observa la cobertura del SMVM en términos de poder de compra de las canastas de referencia. Las curvas indican que con la hiperinflación en 1989 cayó el poder de compra de ambas canastas, se recuperó con el aumento del SMVM de 1990, para producirse una profunda erosión hasta mayo de 1993 cuando se otorgó el nuevo ajuste. Aunque el poder de compra en términos de línea de la indigencia es bastante más volátil, una familia que sólo recibiera el SMVM, no podía adquirir una canasta básica para sus miembros hasta el tercer trimestre de 2004, cuando se registra el último aumento. La línea de la pobreza es mucho más estable, pero el SMVM sólo alcanza a cubrir poco menos de un 40% durante la mayor parte de la década de los noventa.

23. El Convenio 131 sobre la Fijación de Salarios Mínimos (1970) sostiene textualmente en su artículo 3: “Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes:

a) las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales;

b) los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo”. (Véase <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>).

Gráfico 29 Cobertura del SMVM en términos de poder de compra de una canasta básica alimenticia (CBA, indigencia) y de una canasta básica total (CBT, pobreza) para una familia de dos adultos y dos hijos menores. Mayo 1988. Cuarto trimestre 2004



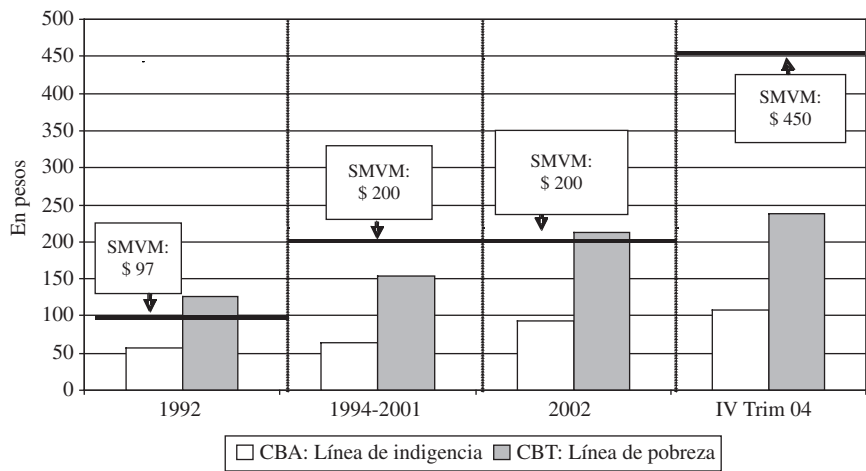
Fuente: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL) sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

La devaluación tuvo un impacto muy importante en el poder de compra del SMVM, que permaneció constante en su valor de \$ 200 durante todo el período de mayor inflación posconvertibilidad. Entre octubre de 2002 y mayo de 2003 este llegó a caer a un mínimo sólo visto antes con la hiperinflación y el estancamiento de 1990-1993.

El gráfico 30 ilustra sobre el impacto de esta relación para años y períodos elegidos, mostrando en la línea horizontal el valor en pesos del SMVM y representando las barras el valor por adulto equivalente de la canasta básica de alimentos y total. Si bien es evidente que la política activa ha llevado al SMVM en el cuarto trimestre de 2004 a un punto bastante importante en términos nominales, e incluso en relación a los valores históricos de poder de compra de canastas básicas, esta todavía sigue siendo insuficiente para garantizar por sí misma el consumo mínimamente aceptable de una familia.

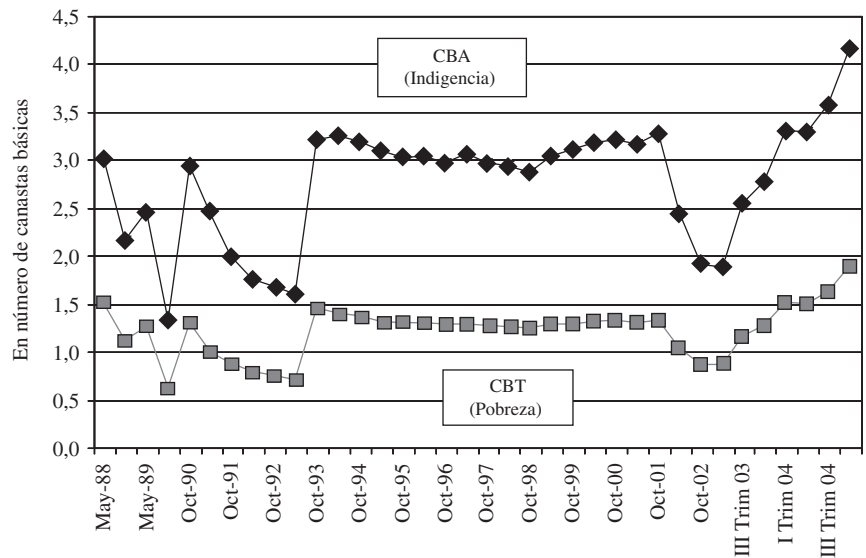
En el gráfico 31 se puede observar la evolución del poder de compra del SMVM en términos de cantidad de canastas por adulto. Aproximadamente 3.1 canastas permitirían a un hogar tipo con dos hijos menores y cónyuge adquirir

Gráfico 30 Evolución de la cobertura del SMVM en términos de canastas básicas de alimentos (CBA, indigencia) y de la pobreza (CBT) 1992. Cuarto trimestre 2004 (pesos)



Fuente: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL) sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Gráfico 31 Cantidad de canastas básicas de alimentos (CBA, indigencia) y de pobreza (CBT) que se pueden adquirir con un SMVM. Mayo 1988. Cuarto trimestre 2004



Fuente: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL) sobre datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

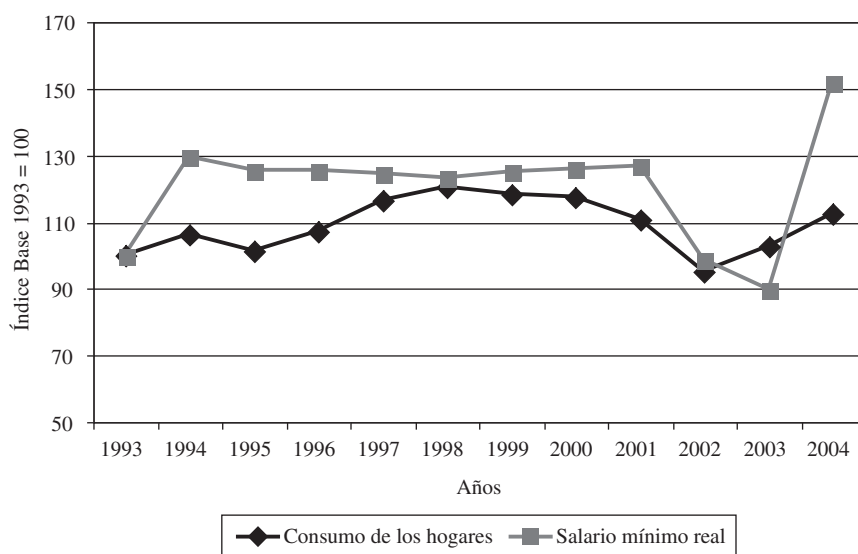
los bienes necesarios para superar la línea normativa de la pobreza.²⁴ Según estas cifras, sólo en 2004 el SMVM podría haber permitido superar la pobreza extrema²⁵ en un hogar promedio, mientras que es insuficiente para dos adultos en términos de canasta de la pobreza.

6. Consumo de los hogares y SMVM

Otro factor relevante en el análisis del SMVM es su relación con el consumo de los hogares. En principio, si el SMVM fuese una variable influyente en la economía y la distribución funcional del ingreso permaneciese más o menos estable, habría una relación directa en el comportamiento de ambas.

En el gráfico 32 se puede observar que el SMVM se recupera a partir de 1993, mientras que el consumo privado aumenta, continuando una tendencia

Gráfico 32 Evolución del consumo de los hogares y el SMVM real, 1993-2004
(base 1993 = 100)



Fuente: Cuentas Nacionales, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

24. La división entre el SMVM y el valor de la canasta adulto equivalente permite analizar cuántos adultos equivalentes pueden ser mantenidos con un SMVM. En el cuarto trimestre de 2004 el valor es de 1.9, lo que implica que se puede mantener un hogar con jefe, cónyuge y un menor de dos años. El valor de 3.1 adultos resulta de aplicar las equivalencias a una familia tipo con dos hijos menores.

25. Hay quienes cuestionan este indicador, ya que consideran que por encima del costo de los alimentos están también los otros costos correspondientes a la búsqueda y la preparación de los mismos. Por esta razón, dicho indicador debería tener un valor mayor.

desde 1991. Sin embargo, posteriormente se estancan las remuneraciones de los trabajadores, especialmente el SMVM real, en tanto el consumo de los hogares continúa creciendo hasta 1998, después de la recuperación posterior al “efecto tequila”, para caer a partir de 2001 a un ritmo un poco menor que el del poder de compra de los asalariados. La ulterior recuperación del consumo privado se basa en factores distintos que el poder de compra de los salarios. Básicamente es atribuible a la significativa mejoría del empleo, a la política de transferencia de ingresos que implicó el PJHD, así como la recomposición de las ganancias de los sectores productores de bienes transables como resultado de la devaluación. También influyó el fenómeno de relajamiento del sobreajuste que se observó en 2002, y que permitió la repatriación de capitales por parte de sectores medios, debido a la expectativa de apreciación cambiaria, la que comenzó en 2003 y prosigue hasta la actualidad.

F. CONCLUSIONES

En este estudio se realizó un análisis de la evolución del salario mínimo vital y móvil en Argentina durante los últimos años, así como una clasificación de los perceptores de salarios del sector privado. Esto permitió observar que, salvo en determinados momentos de episodios inflacionarios, el SMVM no constituyó un valor referencial contundente para la mayoría de los trabajadores. Casi se podría afirmar que tuvo más efectos entre los trabajadores no registrados a la seguridad social, que entre aquéllos que disfrutaban de todos los beneficios, aunque se carece de evidencia empírica al respecto.

En la década de los noventa el SMVM dejó de tener algún tipo de vinculación con las variables más estructurales del mercado de trabajo, al punto que se congeló sin que esto desencadenara mayor conflictividad. Sin duda, existía una gran distancia entre el SMVM y los ingresos medios de los trabajadores en general.

La posconvertibilidad le devolvió a este instrumento cierta relevancia, básicamente por la cantidad de gente que había permanecido con ingresos alrededor de este monto, lo que transformaba a la política de ingresos a partir de los cambios en el SMVM en una herramienta de recuperación para quienes no tienen capacidad de negociación. Sin embargo, la evidencia estadística de este fenómeno no puede ser contrastada y oscurece el análisis la política de aumentos salariales no remuneracionales de suma fija y su posterior traslado a la remuneración.

Una recomendación de políticas razonable y consistente con la recuperación económica en el contexto del actual patrón de crecimiento se puede basar en la recuperación del SMVM como variable de referencia cercana a las necesidades básicas de los hogares, así como de las condiciones generales de la economía, dentro de un contexto de diálogo social entre los sectores involucrados, para una mejor fijación de este. Los ajustes consensuados en el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil permitirían

empujar hacia arriba a los básicos de convenio más atrasados, dejándose para los actores sociales los reajustes de las escalas que componen la pirámide salarial, en función de las posibilidades puntuales y de la capacidad de negociación de los mismos. De este modo se evitarían los incrementos porcentuales de aplicación general, que generan expectativas inflacionarias, en una economía como la de Argentina, tan sensible a esta variable, o introducir distorsiones que se tornen cada vez más difíciles de controlar.

En definitiva, se puede conferir al SMVM el atributo de señal en la economía que, en general, le asigna la literatura, al mismo tiempo que se lo utiliza como un piso de poder de compra para los trabajadores más vulnerables, que tenga en cuenta un bienestar socialmente aceptable. Esto, complementado con políticas de asignaciones familiares para los menores de edad en los hogares, puede constituir una efectiva herramienta para la reducción de la pobreza que afecta a Argentina.

BIBLIOGRAFÍA

- Beccaria, L. y Galín, P. 2003 *Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas*, Colección Diagnósticos y Propuestas N° 3 (Buenos Aires, CIEPP, Fundación OSDE).
- Monza, A. 2003 *Los dilemas de la política de empleo en la coyuntura argentina actual*, Colección Diagnósticos y Propuestas N° 2 (Buenos Aires, CIEPP, Fundación OSDE).
- Schvartzer, J. 1996 *Conferencia sobre la estructura industrial en Argentina a la luz de las nuevas cuentas nacionales* (Buenos Aires, CEP).
- Starr, G. 1981 *La fijación de los salarios mínimos* (Ginebra, OIT).
- Szretter, H. 2003 *Salario mínimo vital y móvil: Antecedentes y análisis*. Material de Capacitación N° 3 (Buenos Aires, OIT y MTEySS).
- UADE, 1999 *Estudio de coyuntura. Niveles de remuneraciones y mercado de trabajo*, N° 149 (Buenos Aires, Universidad Argentina de la Empresa).

ANEXO 1

LA TRANSMISIÓN DEL SMVM A LOS SALARIOS PROMEDIOS DE LA ECONOMÍA

Con las limitaciones del caso, se procuró estudiar la vinculación entre el SMVM y el salario medio a través de un análisis econométrico. Con esta finalidad se utilizaron valores nominales logarítmicos para ambas series de datos y se siguió el procedimiento usual, según las siguientes ecuaciones.

Se partió de la siguiente forma funcional:

$$\log (\text{salmedio}) = a + b \log (\text{SMVM})$$

donde $b > 0$

La base de datos contenía los valores semestrales de la EPH para períodos de segundos semestres de 1986 a 2002. Los valores de los coeficientes mencionados en las funciones logarítmicas se leen de manera directa como el cambio en la variable dependiente (salario medio) ante cambios en las variables independientes o explicativas (SMVM e índice de precios al consumidor).

La regresión mostró valores no significativos distintos de cero en las regresiones realizadas para el salario medio global de la economía y para el salario medio del sector no registrado. Para el salario medio de los trabajadores registrados mostró un valor de 1.024, significativamente distinto de cero y con un elevado coeficiente de regresión, lo que reafirma la bondad del ajuste especificado. El valor del error estándar es de 0.014. Los estadísticos para evaluar autocorrelación de la serie se comportaron de manera satisfactoria ($DW = 1.51$).

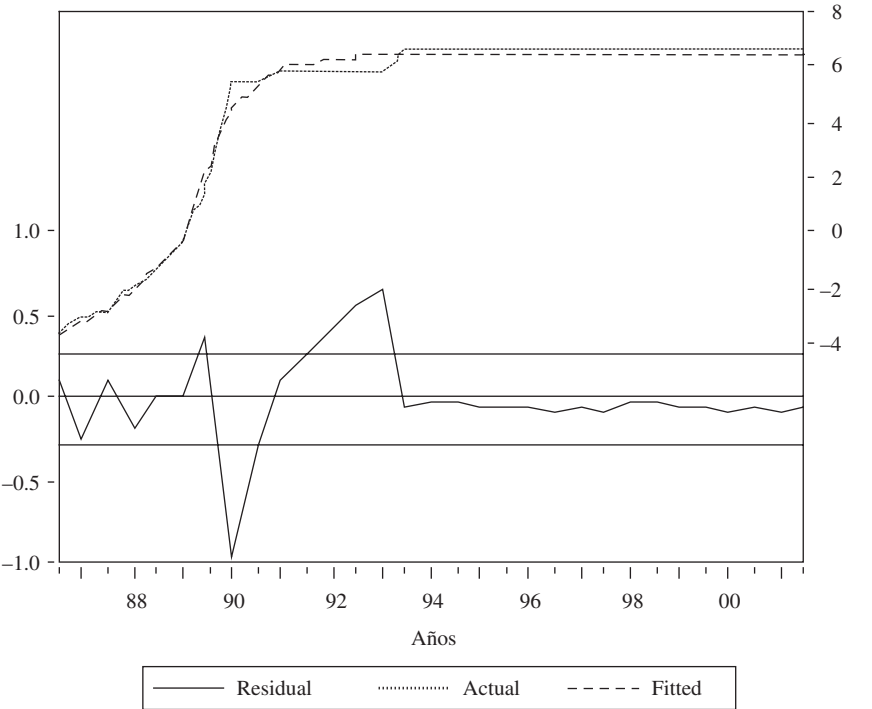
En el gráfico A-1 se observan los valores actuales, los resultantes del ajuste y los errores, que son significativamente elevados en los períodos de la hiperinflación, cuando el modelo sobreestima, y después de la convertibilidad hasta el incremento de 1993, cuando el modelo subestima los valores a obtenerse. Se observa también que durante todo el período de la paridad cambiaria el modelo sobreestima el salario medio resultante del cambio.

Obviamente, el objetivo de esta regresión no es contar con un valor proyectivo, sino evaluar un cierto orden de magnitud en la transferencia del SMVM hacia los salarios medios.

El SMVM en relación a los básicos de convenio

Un ejercicio similar al anterior se realizó para examinar la relación entre el SMVM y los básicos de convenio de los trabajadores no calificados y calificados

Gráfico A-1 Modificación en los valores nominales de la EPH según un modelo econométrico

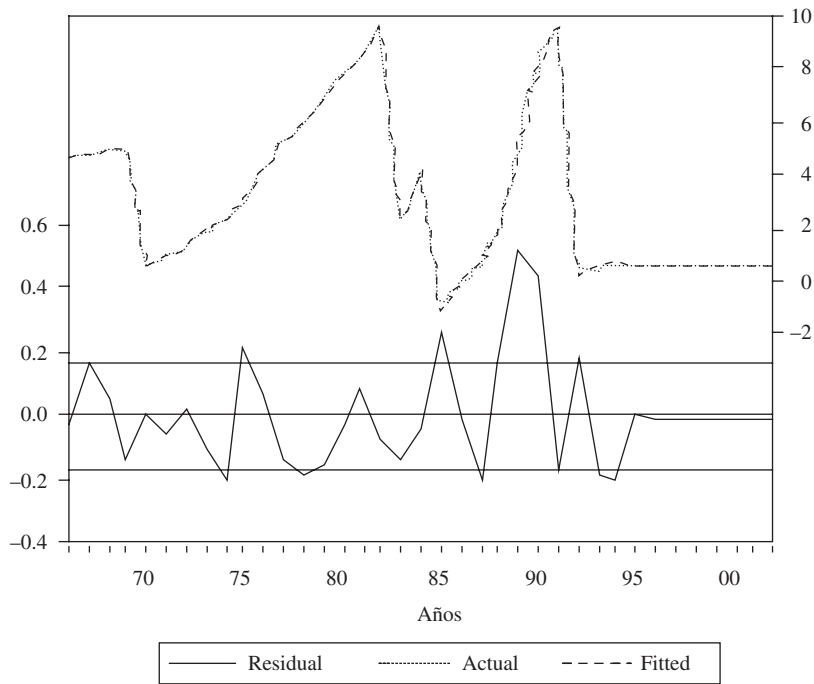


Fuente: Elaboración propia.

de igual manera que en el caso anterior. Este permitió observar que el valor del coeficiente es de 0.99, con un error estándar de la variable de 0.0126, con lo que se puede afirmar que es significativamente distinta de cero, y un coeficiente de regresión muy alto. El Durban Watson es de 1.58, quedando fuera de la zona inconclusa.

En el gráfico A-2 se observa la subestimación en los períodos de mayor inflación, lo que permite asegurar un rezago en el ajuste posterior. En esos puntos posiblemente las presiones generales hacia ajustes mantenían a los básicos de convenio atrasados en relación al SMVM, recuperando rápidamente el valor.

Gráfico A-2 Relación entre el SMVM y los básicos de convenio de trabajadores no calificados y calificados según un modelo econométrico



Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 2

EFFECTOS DEL AUMENTO DEL SMVM EN LOS ASALARIADOS NO REGISTRADOS

La forma como se determinan y propagan los cambios en los salarios constituye una de las preguntas centrales en la economía laboral. Las respuestas a estas interrogantes dependen de la definición de instrumentos puntuales, con efectos de signos divergentes en las variables del mercado de trabajo, tanto en el corto como en el mediano plazo. La interpretación de estos efectos es también determinada por el enfoque doctrinario que se asuma, retroalimentando el proceso de determinación institucional de los salarios.

Mucho más compleja se torna la situación y mayor es la relevancia del análisis cuando el mercado de trabajo está muy fragmentado y las diferencias de salarios entre los sectores y empresas son elevados, debido a diferentes características de la fuerza de trabajo, como género, edad y calificaciones. Esto se observa con nitidez en los casos de aquellas economías que cuentan con un sector productivo denominado “moderno”, intensivo en capital o que requiere mayor calificación de sus trabajadores, frente a un sector “tradicional”, caracterizado por un campesinado de autosubsistencia o trabajadores urbanos por cuenta propia, que se comportan casi como los primeros. A esto deben agregarse las numerosas variables que aparecen en el caso de mercados de trabajo duales, como el de Argentina, donde existen trabajadores no registrados en empresas formales, y otros con relaciones laborales de larga data en empresas que no están registradas.

Cuando el porcentaje de trabajadores no registrado supera el 20%, el análisis de los efectos de transmisión de los salarios es todavía más fundamental, ya que esta heterogeneidad implica una estructura institucional que presenta más dudas que certezas, como lo muestra la divergencia que hay en la literatura sobre el tema.

Los diferentes enfoques

Los enfoques sobre la conceptualización del no registro y de los cuales derivan otras consideraciones son dos: (i) *enfoque ortodoxo*, con mercados de trabajo rígidos y la necesidad de reducir los costos laborales, especialmente los no salariales por parte de las empresas para sobrevivir; (ii) *enfoque estructural*, donde la evasión de otros impuestos incide en la necesidad de generar gastos no registrables.

El primer enfoque implica que las empresas utilizan el no registro como medio de eludir las regulaciones laborales rígidas, entre las cuales la forma de fijación de los salarios es accesorio. Aquí pesan básicamente los otros componentes

no salariales que afectan la remuneración de los trabajadores (jornada, indemnizaciones, vacaciones y permisos). Dentro de este marco conceptual, la fijación de los salarios está más relacionada con los criterios neoclásicos sobre los precios en los mercados, vinculados directamente a la productividad marginal del trabajo, lo que no es posible con el componente registrado de la planta de personal. En definitiva, el segmento no registrado sobrelleva el ajuste sobre la productividad propia, más el que se deriva de la porción registrada de los trabajadores de la firma y cuyos salarios son inflexibles a la baja.

Según el enfoque estructural, en cambio, el origen del no registro estriba en la necesidad de los empresarios de ajustar su balance entre ingresos y egresos. Dada la capacidad de fiscalización para seguir las cuentas bancarias, los gastos de los propietarios, de las empresas y de los proveedores, la única variable de ajuste que le queda al empresario para mantener la ecuación de manera creíble, es el pago de remuneraciones en “negro”, ya sean completas o parcializadas.

Influencia del SMVM en la fijación de los salarios no registrados

Tomando como base las premisas del marco conceptual anterior, la institución del SMVM será relevante en función del enfoque teórico que se adopte. De operarse dentro del esquema ortodoxo, y ante la elevada proporción de trabajadores no registrados en nuestro país, la fijación o variación del SMVM no debería tener ningún impacto en los salarios de éstos, dado que no respondería a la mencionada productividad marginal del trabajo, por ser esta muy diferente en las distintas empresas y sectores productivos.

En cambio, si se parte del marco conceptual heterodoxo, en el que el no registro obedece a motivos externos a las relaciones laborales, los cambios en el SMVM podrían reflejarse de alguna forma en las remuneraciones de los trabajadores que revistan en esas categorías ocupacionales, a partir de un crecimiento que acompañe a los cambios determinados por las autoridades laborales.

Contrastar de forma empírica permitiría de manera sencilla conocer qué sucede, tal como se hace en otros países como Brasil, Colombia y México en América Latina. En el caso de Argentina, este análisis es más complejo, por motivos diversos. En primer término, porque durante el período de gran crecimiento del no registro, el SMVM permaneció constante, lo que impide cualquier tipo de análisis econométrico. Asimismo, en las épocas en que el SMVM variaba, lo hacía en un escenario inflacionario, por lo que no se puede definir si la transferencia de este a las remuneraciones de los trabajadores no registrados obedecía a los cambios en el mercado laboral, o simplemente a la necesidad de mantener dentro de ciertos márgenes el poder de compra de las remuneraciones, en un período donde el desempleo era muy bajo.

En la actualidad el análisis tiene más relevancia por varios motivos. En primer lugar, el SMVM recuperó su movilidad después de más de una década de congelamiento desde julio de 2003. En segundo término, lo hizo en un contexto de baja inflación, por lo que se puede desagregar el efecto mencionado

en el párrafo anterior. En tercer lugar, y tal vez más importante, estos cambios ocurrieron en un contexto de elevado desempleo, aunque disminuyendo, de lo que se puede deducir que si el tema fuese exclusivamente de costos laborales, los incrementos del SMVM no se reflejarían en las remuneraciones de los no registrados, ya que las empresas discriminarían entre registrados y no registrados, siendo los primeros inflexibles a la baja y, por tanto, independientes de la productividad, mientras que los segundos por no sufrir regulación legal fluctuarían libremente, por lo que no trasladarían incrementos ajenos a la situación de las empresas. Sin embargo, después de la súbita reducción de los costos laborales relativos a partir de la devaluación y de la notable recuperación de la economía, muchos de estos análisis se han tornado relativos.

En definitiva, para determinar qué sucedió sería necesario realizar un análisis sobre cuánto ganaban los no registrados antes de los incrementos decretados por el poder ejecutivo al SMVM, y evaluar cuánto reciben hoy esos mismos trabajadores.,.

Uso de la EPH en el análisis

La EPH constituye el instrumento apropiado para este último análisis, ya que permite considerar a los trabajadores que realizan la misma tarea para identificar la fluctuación de sus ingresos como resultado de la política de incrementos del SMVM. Esto es el análisis de panel. Para hacerlo es necesaria la identificación de los trabajadores no registrados que se mantienen en el mismo puesto de trabajo y conservan la jornada completa, y comparar en ese panel la fluctuación del salario-horario previo y posterior a la medida de incremento del SMVM.

En el pasado, un análisis de este tipo se podía efectuar de manera semestral con una elevada cantidad de casos en el panel, algo que cambió de manera sustancial a partir de la metodología continua que utiliza hoy la EPH. Con esta última sólo se pueden efectuar paneles con el 50% de la muestra, pero por los ajustes todavía pendientes. La tarea se vio dificultada por la falta de los códigos de identificación de individuos y hogares (CODUSU), de vinculación entre las bases.²⁶

La evidencia empírica

Para considerar el impacto y las transferencias de los incrementos del SMVM en los sectores no registrados de la economía se realizó un estudio de panel, comparando las remuneraciones percibidas por las mismas personas entre el primer trimestre de 2003 y de 2004. Se tomaron los trabajadores no

26. Para superar esta dificultad se debió realizar un análisis que relacionara la fecha de nacimiento con otras variables de tipo personal para tener la seguridad de que se trataba de la misma persona en el panel de datos analizados.

registrados que declararon trabajar más de 35 horas semanales durante el primer trimestre de 2003, y que permanecieron en el mismo puesto de trabajo en el primer trimestre de 2004.²⁷ En este segmento de trabajadores se consideraron sólo los ingresos laborales habituales, excluyéndose aguinaldos y vacaciones, para evitar información sesgada para el análisis objetivo de este estudio.

Según el análisis efectuado,²⁸ se observan las siguientes variaciones en el panel. El 69% de los trabajadores incrementó sus ingresos por hora en el período en cuestión, mientras que para el 27% se redujeron y el 4% permanecieron constantes (gráfico A-3). En el examen desagregado, el incremento de las remuneraciones corregidas por hora de aquellos que aumentaron las mismas fue del 62.7%, mientras que las reducciones fueron del orden del 24.6%, un valor importante.

La remuneración promedio de quienes recibieron aumentos pasó desde \$ 4.99 a \$ 8.12 por hora trabajada, mientras que los que sufrieron reducciones varió desde \$ 8.07 a \$ 6.09, mientras que quienes mantienen el mismo ingreso horario están en \$ 16.66, pero con gran variabilidad entre los valores. Las remuneraciones mensuales de quienes sufrieron incrementos, pasaron de \$ 278 a \$ 402, un 44%, mientras que las que se redujeron bajaron en promedio un 14%, de \$ 408 a \$ 351. Llama la atención que este último valor siga por encima del SMVM.

Quienes sufren reducciones son trabajadores que recibían en promedio remuneraciones significativamente mayores a los que tuvieron aumentos, mientras que quienes permanecen igual, aparentemente tienen jornadas muy estables, por lo que se puede inferir que se trata de relaciones muy estables, aunque por su baja representatividad y varianza no se puede agregar mucho más. En lo que respecta a las variaciones, en el caso de quienes crecieron, el promedio simple es de 66% (ponderado por horas era de 62.7%), mientras que la mediana de los cambios está en 45.8%.²⁹ Las reducciones, en promedio son 26.4%, mientras que la mediana de los cambios está en el 20%.

Los cambios según estratos de ingresos

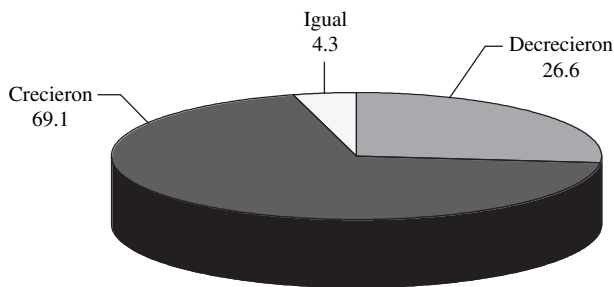
También se realizó un análisis de los cambios según estratos de ingresos para los trabajadores no registrados de jornada completa (más de 35 horas semanales). Estos se ordenaron según la remuneración mensual en el primer semestre de 2003 y después se evaluaron los cambios para dichos estratos. Se

27. Para esto se vinculó la fecha de nacimiento del trabajador, la región y el código de actividad, identificándose un equivalente a 75.800 trabajadores, según el ponderador utilizado por el INDEC.

28. Hay que destacar que la validez estadística de estos resultados, más allá de las participaciones del gráfico A-3 es bastante baja y sólo tiene valor referencial.

29. La mediana muestra el punto en el cual los datos se dividen en mitades. Una mediana igual al promedio implica una buena distribución. Cuando la mediana está por debajo del promedio, este está influenciado por valores más elevados.

Gráfico A-3 Cambios en las remuneraciones de los trabajadores no registrados con más de 35 horas semanales de trabajo. Primer trimestre 2003-2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

trató de eliminar aquellos que tienen reducciones de más del 50% o incrementos que superan jornadas de 70 horas semanales, por la poca confiabilidad de los datos (cuadro A-1).

Cuadro A-1 Cambios en las remuneraciones de asalariados no registrados de jornada completa, según ingresos mensuales. Primer semestre de 2003 y 2004

Período	Estratos de ingresos mensuales				
	\$ 50- \$ 100	\$ 101- \$ 150	\$ 151- \$ 290	\$ 300- \$ 400	\$ 400 y más
Salario primer semestre 2003	\$ 86	\$ 134	\$ 226	\$ 320	\$ 585
Horas primer semestre 2003	48.1	50.2	54.4	55.0	56.8
Salario horario primer semestre 2003	\$ 1.79	\$ 2.77	\$ 4.34	\$ 5.82	\$ 10.31
Salario primer semestre 2004	\$ 192	\$ 208	\$ 285	\$ 411	\$ 769
Horas primer semestre 2004	47.0	49.4	56.4	55.1	54.7
Salario horario primer semestre 2004	\$ 4.1	\$ 4.4	\$ 5.3	\$ 7.5	\$ 14.1
Diferencia salario horario	128.5	57.4	22.2	28.4	36.4
Diferencia salario mensual	123.3	54.8	26.5	28.7	31.4
Participación en el panel (%)	7.8	16.4	29.7	19.5	26.6

Fuente: Elaboración propia sobre panel provisto por Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Se observa que las horas trabajadas permanecen más o menos constantes para estos trabajadores, aunque sus remuneraciones crecen de manera significativa para los segmentos de menores ingresos, y en proporción menor para los

restantes. Sin duda, el atraso en términos de poder de compra que presentaban los ingresos en 2003 comenzó a ser revertido por el repunte de la actividad económica en 2004, a la vez que se empezó a transferir parte de los ingresos generales de la economía a estos sectores. El diferencial de remuneraciones mensuales se reduce entre el estrato más alto y el más bajo desde 6.8 a 4 veces, mientras que en relación al segmento donde está el SMVM, esta disminución fue de 2.6 veces a 2.1. En cuanto al promedio de remuneración por hora, la relación entre el estrato más alto y más bajo se reduce de 5.8 a 3.4 veces.

Conclusiones

A pesar de las limitaciones de la información, se puede afirmar que los incrementos del SMVM impactaron positivamente en los ingresos de aquellos trabajadores de ingresos más bajos en el sector urbano no registrado. En cambio, quienes no presentan cambios son asalariados de mayor nivel de remuneraciones relativas. Esto indica que conservan cierto grado de poder en la negociación salarial (al menos para que no les bajen las remuneraciones), mientras que aquéllos cuyos ingresos se reducen, son mucho más heterogéneos, pero en promedio tienen mayores ingresos.

El alza promedio en el panel, que contiene a quienes permanecen en el puesto después de un año, es significativamente mayor al promedio de remuneraciones del sector que presenta la EPH. Esto último puede deberse a que quienes se incorporan al mercado de trabajo no registrado lo hacen a salarios menores que los predominantes. Sin embargo, este último análisis requiere de más estudio y el primer trimestre no es el más indicado por la estacionalidad que afecta las remuneraciones por vacaciones y aguinaldos, inclusive en los trabajadores no registrados.

ANEXO 3

LA EVOLUCIÓN DEL SMVM

Cuadro A-2 Evolución del SMVM en valores históricos y moneda de origen, normativa legal para el cambio y fecha de vigencia

Desde	Hasta	Por mes ^{a/}	Normas legales
01/12/1981	30/06/1982	\$ 983.471	Decreto 1.670/81
01/07/1982	31/08/1982	\$ 1.382.500	Decreto 165/82
01/09/1982	30/11/1982	\$ 2.800.000	Decreto 688/82
01/12/1982	31/12/1982	\$ 4.000.000	Decreto 1.639/82
01/01/1983	31/03/1983	\$ 5.000.000	Decreto 196/83
01/04/1983	30/06/1983	\$ 7.000.000	Decreto 731/83
01/07/1983	31/08/1983	\$a 1.100	Decreto 1.653/83
01/09/1983	30/09/1983	\$a 1.600	Decreto 2.284/83
01/10/1983	30/11/1983	\$a 1.800	Decreto 2.721/83
01/12/1983	31/12/1983	\$a 2.800	Decreto 226/83
01/01/1984	31/01/1984	\$a 3.136	Decreto 367/83
01/02/1984	29/02/1984	\$a 3.700	Decreto 806/84
01/03/1984	31/03/1984	\$a 4.451	Decreto 1.161/84
01/04/1984	30/04/1984	\$a 5.030	Decreto 1.224/84
01/05/1984	31/05/1984	\$a 5.483	Decreto 1.522/84
01/06/1984	30/06/1984	\$a 6.251	Decreto 1.884/84
01/07/1984	31/07/1984	\$a 8.500	Decreto 2.274/84
01/08/1984	31/08/1984	\$a 13.000	Decreto 2.748/84
01/09/1984	31/12/1984	\$a 15.080	Decreto 3.143/84
01/01/1985	31/01/1985	\$a 20.000	Decreto 69/85
01/02/1985	28/02/1985	\$a 24.000	Decreto 302/85
01/03/1985	31/03/1985	\$a 28.968	Decreto 488/85
01/04/1985	30/04/1985	\$a 36.644	Decreto 317/85 MTSS
01/05/1985	31/05/1985	\$a 47.454	Decreto 355/85 MTSS
01/06/1985	31/12/1985	\$a 59.365	Decreto 474/85 MTSS
01/01/1986	31/03/1986	A 70	Decreto 2.466/85
01/04/1986	30/06/1986	A 80	Decreto 666/86
01/07/1986	30/09/1986	A 93	Decreto 1.290/86
01/10/1986	31/12/1986	A 110	Decreto 1771/86
01/01/1987	28/02/1987	A 150	Decreto 2.491/86
01/03/1987	30/04/1987	A 170	Decreto 284/87
01/05/1987	30/09/1987	A 200	Decreto 721/87
01/10/1987	31/03/1988	A 350	Decreto 1.687/87
01/04/1988	31/05/1988	A 520	Decreto 1/88
01/06/1988	31/07/1988	A 680	Decreto 2/88
01/08/1988	30/09/1988	A 924	Decreto 3/88
01/10/1988	31/12/1988	A 1.310	Decreto 4/88
01/01/1989	28/02/1989	A 1.700	Decreto 5/88
01/03/1989	31/03/1989	A 2.100	Decreto 1/89
01/04/1989	30/04/1989	A 2.400	Decreto 2/89
01/05/1989	31/05/1989	A 4.000	Decreto 4/89
01/06/1989	30/06/1989	A 8.700	Decreto 6/89
01/07/1989	31/08/1990	A 20.000	Decreto 7/89

Cuadro A-2 (continuación)

Desde	Hasta	Por mes ^{a/}	Normas legales
01/01/1990	28/02/1991	A 720.000	Decreto 1/90
01/03/1991	31/07/1993	A 970.000	Decreto 1/91
01/08/1993	30/06/2003	\$ 200	Decreto 2/93
01/07/2003	31/07/2003	\$ 250	Decreto 388/03
01/08/2003	31/08/2003	\$ 260	Decreto 388/03
01/09/2003	30/08/2003	\$ 270	Decreto 388/03
01/10/2003	31/10/2003	\$ 280	Decreto 388/03
01/11/2003	30/11/2003	\$ 290	Decreto 388/03
01/12/2003	31/12/2003	\$ 300	Decreto 388/03
01/01/2004	31/01/2004	\$ 350	Decreto 1.349/03
01/09/2004	Actualidad	\$ 450	Resolución 2/2004 CNSVM y M

Fuente: Coordinación de Estudios Sociolaborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SEPTYEL), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

a/ Monedas utilizadas: hasta 1983 (\$) son los pesos Ley 18.188; después (\$a) son pesos argentinos, una conversión de 1 a 1.000; posteriormente, desde 1985 (A) son los australes, que eliminaron tres ceros del peso argentino; en 1991 se volvió nuevamente al peso (\$), quitándole cuatro ceros al austral.

CAPÍTULO III

Brasil: La institucionalidad del salario mínimo

Marcelo Neri y Rodrigo Moura¹

A. INTRODUCCIÓN

Una de las materias de política pública que suscita mayor debate en Brasil es el reajuste del salario mínimo (SM), debido a sus diversos efectos sobre variados segmentos de la economía. Por ejemplo, si el SM aumentara muy por sobre el nivel de la inflación o productividad, podría impactar en una reducción de puestos de trabajo y en un deterioro de la calidad del empleo, al estimular una migración hacia el sector informal del mercado de trabajo. Pero, a la vez, el incremento del SM produce una ganancia neta de bienestar para quienes permanecen empleados. Según sus críticos, la existencia de este instrumento genera una restricción para el crecimiento del empleo agregado y un impacto negativo en el equilibrio presupuestario fiscal, al producir un mayor gasto en la previsión social, el seguro de desempleo y otros elementos del llamado estado de bienestar brasileño.

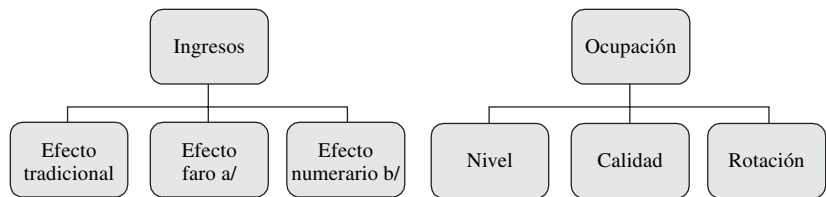
Para sopesar los efectos positivos y negativos asociados a la determinación de fijar el SM como, por ejemplo, aquellos que influyen sobre los ingresos del trabajo, pobreza, desigualdad, desempleo, informalidad, inflación y las cuentas públicas de cada Estado y de sus respectivos municipios, es menester emprender previamente una amplia descripción institucional. De esta forma, será posible evaluar los múltiples impactos que ejerce el SM, a fin de establecer qué cambios institucionales son deseables para mejorar su eficacia en cuanto política pública.

A continuación, en el gráfico 1 se presentan en forma resumida los principales efectos en Brasil del salario mínimo sobre el mercado de trabajo, el estado de bienestar y el déficit público.

1. Los autores agradecen la colaboración de Hessia Costilha, Luisa Carvalhaes, Hugo Segrilo Simas y Samanta Sacramento, así como el apoyo indirecto de Raquel Sampaio.

Gráfico 1 Principales efectos del salario mínimo en el mercado de trabajo, el estado de bienestar, déficit público y la inflación en Brasil ^{a/}

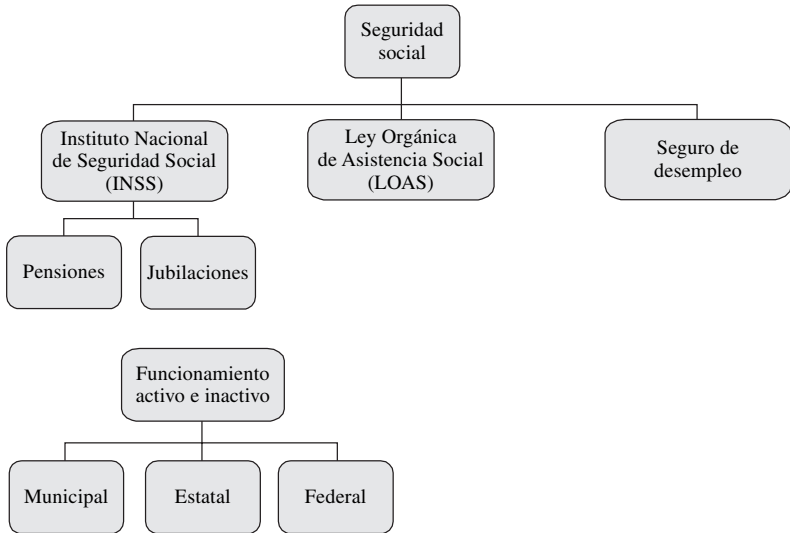
I. Mercado de trabajo



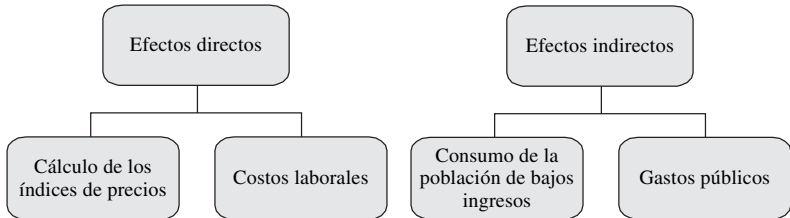
a/ El sector informal estaría fuera del alcance de los efectos coercitivos de la regulación que incide sobre los salarios. Sin embargo, algunos argumentan que el salario mínimo (SM) puede ser utilizado como indicador de las rentas del trabajo en los segmentos informales de la economía, un fenómeno denominado “efecto-faro”.

b/ Se refiere al gran número de trabajadores que utilizan el SM como numerario (unidad de medición de cuentas), en particular, entre los empleados formales.

II. Estado de bienestar social y déficit público



III. Inflación



Fuente: Elaboración de los autores.

Este capítulo aspira a responder un conjunto de interrogantes que inciden sobre el mercado de trabajo de Brasil, utilizando metodologías que permitan la comparación con las experiencias de otros países: ¿De qué manera se fija institucionalmente el salario mínimo? ¿Cuáles aspectos salariales o no salariales son los que dependen de la fijación del SM? ¿Existen diversos tipos de SM? Asimismo, en estas páginas se describe el sistema de negociación salarial colectiva y su periodicidad, y se analiza la evolución del SM real y de los beneficios vinculados a este, así como su impacto sobre los sectores económicos y sociales, y su evolución en términos de índice de precios y producto interno bruto. Adicionalmente, se examinan los niveles de cumplimiento e incumplimiento del SM, en especial, el porcentaje de asalariados con remuneraciones inferiores a este, su impacto sobre el sector informal y las diferencias salariales según sexo y tramos etarios.

El estudio se ha estructurado en seis secciones, incluyendo esta introducción. La siguiente sección describe la institucionalidad mediadora de los impactos del SM en términos de mercado de trabajo y gastos sociales. Posteriormente, en el tercer apartado se evalúa su relación con la estructura salarial, de acuerdo a distintos factores como el género, edad, sector de actividad y tamaño de la empresa, entre otros. La cuarta sección analiza la evolución temporal del valor del SM frente a una serie de variables económicas tales como el PIB per cápita, la tasa de cambio, el valor de la canasta básica e índices de precios diversos. La quinta sección evalúa el impacto económico del SM en diferentes terrenos, como los salarios, cantidad y calidad del empleo y beneficios sociales. Se utilizan en estas páginas metodologías empíricas como regresiones en series temporales, análisis de transición en datos de panel y simulaciones contrafactuales mediante datos transversales. Se procuró sintetizar la gran variedad de efectos que ejerce el SM a través del análisis de su impacto sobre la distribución del ingreso per cápita de los hogares proveniente de diversas fuentes, con especial atención en las consecuencias sobre las políticas contra la pobreza. Finalmente, en la sexta sección se expusieron las principales conclusiones del estudio.

B. ASPECTOS INSTITUCIONALES

1. El mercado de trabajo

La legislación laboral brasileña fue introducida a comienzos de los años cuarenta y quedó establecida en 1943 en la llamada Consolidación de las Leyes Laborales (CLT),² un amplio conjunto de reglas que determinan los derechos

2. Con posterioridad a la creación de la CLT hubo modificaciones en la legislación tales como el establecimiento: (i) en 1962, de un bono anual de un salario mensual (décimo tercer salario); (ii) en 1963, de una pensión familiar; (iii) en 1965, de una Ley de Ajuste Salarial que determinó la tasa mínima de aumento para todos los trabajadores; (iv) en 1966,

y deberes colectivos e individuales de los trabajadores, sindicatos y empresas. La ley determina que los trabajadores requieren tener una “libreta de trabajo” (*carteira de trabalho*) donde el empleador debe registrar todos los contratos de trabajo individuales y sus modificaciones sobre el tiempo trabajado. Por definición, todo trabajador formal posee una “libreta de trabajo” firmada por su empleador. Además de la obligación de firmar la libreta, la legislación estipula un conjunto de condiciones mínimas que cualquier relación laboral debe acatar. Las reglas más importantes son: horas máximas de trabajo por semana; horas extras máximas de trabajo (fuera del período de trabajo diario); pago mínimo para trabajos de horas extras; salario mínimo; vacaciones anuales prepagadas; cláusulas de protección especiales para mujeres y niños; la prohibición de despido en el caso de las mujeres embarazadas; el derecho de vacaciones pagadas de la madre antes y después del nacimiento de un hijo; condiciones de trabajo especiales para turnos nocturnos; aviso previo de un mes en caso de despido, y protección contra despidos injustificados. Como se examinará posteriormente, muchas de estas reglas están vinculadas directa o indirectamente con el SM.

a) *Proceso institucional de fijación del SM*

Según el inciso IV del artículo 7º de la Constitución Federal de Brasil, el salario mínimo es fijado por ley para todo el país. El valor del SM debe permitir cubrir las necesidades vitales básicas de los trabajadores urbanos y rurales y de sus familias en lo referente a la vivienda, alimentación, educación, salud, entretenimiento, vestuario, higiene, transporte y previsión social, siendo reajustado periódicamente a montos que mantengan su poder adquisitivo, quedando vedada su vinculación para cualquier otra finalidad. Además, la Constitución garantiza un piso salarial proporcional a la extensión y a la complejidad del trabajo. Para los trabajadores que reciben remuneración variable existe la garantía del salario, el cual nunca puede ser inferior al SM.

En la actualidad, el Presidente de la República fija el SM, y puede reunir su equipo económico para apoyarlo en la labor de determinación del mismo. El proceso es sin consulta a los trabajadores y empleadores. Es importante destacar que no existe ninguna regla específica, criterio o procedimiento establecido para el reajuste del SM, quedando esto totalmente al arbitrio del poder ejecutivo.

la creación de un fondo de austeridad (Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio, FGTS) en reemplazo de una cláusula de despido prohibitiva de trabajadores con más de 10 años en el empleo; (v) en 1986, el inicio de un programa de desempleo que hoy cubre cerca del 25% de la fuerza laboral del país; (vi) en 1988, la aprobación de una nueva Constitución que incluye nuevas cláusulas laborales. Además, la mencionada Ley de Ajuste Salarial fue derogada en 1995, después del comienzo del Plan Real, y en la actualidad los incrementos de salarios son negociados entre empleadores y trabajadores. Sin embargo, la Constitución prohíbe prácticas de reducción de salarios. Aunque esto fue irrelevante en la época de alta inflación, ahora muy posiblemente genera una mayor rigidez del mercado de trabajo.

b) *Cobertura del SM*

El salario mínimo tiene una cobertura nacional y abarca a todas las categorías profesionales. Sin embargo, algunas de estas categorías estipulan de forma colectiva un piso salarial propio para una jornada mensual de trabajo. Es decir, existe una libertad de fijación de pisos de categorías profesionales a través de la Ley Federal, convención o acuerdo colectivo de trabajo. En el caso de una jornada parcial, el empleador puede pagar el valor del piso proporcionalmente a las horas de trabajo, si es que el acuerdo colectivo no menciona lo contrario (artículo 7º, inciso IV de la Constitución Federal; artículo 76 de la CLT).

Se debe destacar que el salario pagado puede ser inferior al SM, dado que es posible entregarlo en la proporción de su valor mensual, diario o por hora. Para calcular el SM diario se divide el monto mensual por 30; en el caso del salario por hora se divide el monto mensual por 220. De esta forma, un empleado contratado para una jornada parcial acordada entre empleado y empleador podrá tener su salario fijado proporcionalmente al número de horas diarias. Asimismo, existen actividades cuya jornada es reducida por ley (como telefonistas), donde se calcula el salario por hora, dividiendo el SM mensual por el número mensual legal de horas de la respectiva actividad (artículo 7º, IV de la Constitución; artículo 76 de la CLT y Ley Nº 10.699/2003).

c) *Pisos estatales de salario*

La propuesta de regionalización de los pisos salariales representa un nuevo desafío para los 27 gobiernos de la federación brasileña, dado que la fijación del SM nunca fue una atribución de los Estados. La flexibilización de los usos del SM busca descentralizar la acción y decisión de fijar el piso de los salarios, y constituye un modelo bastante diferente, incluso del que regía desde 1984, cuando el Gobierno Federal fijaba los pisos regionales desde la capital del país. Esta normativa pretende entregar mayores grados de libertad a los Estados respecto a sus finanzas públicas, pero siempre ciñéndose a la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Mediante la Ley Complementaria Nº 103, del 14 de julio de 2000, que entró en vigencia el 17 de julio del 2000, se autorizó a los Estados y al Distrito Federal a instituir el piso salarial al que se refiere el inciso V del artículo 7º de la Constitución Federal, en el caso de **aquellos empleados que no tengan un piso salarial definido en la Ley Federal, convención o acuerdo colectivo de trabajo**. El inciso V establece un piso salarial proporcional a la extensión y complejidad del trabajo. Debe destacarse que este piso no puede ser estipulado en el segundo semestre del año en que hubiese elecciones de gobernador de los Estados y del distrito federal y de diputados estatales y de distritos; y tampoco respecto de la remuneración de los funcionarios públicos municipales. A fines de 2000 y a mediados de 2001, los estados de Río de Janeiro y Río Grande do Sul, respectivamente, adhirieron a esta ley.

El cuadro 1 resume los valores de los salarios mínimos federales (2000 a 2004) y de los pisos estatales de Río de Janeiro (2001 a 2004) y Río Grande do Sul (2001 a 2004), medidos en moneda nacional (reales, R\$). Se observa que en Río de Janeiro, en 2001, se clasificaron en tres grupos las ocupaciones sujetas a la ley, al año siguiente en cinco y después en seis, definiendo un nivel estatal diferente para cada grupo. Algo similar sucedió en Río Grande do Sul, donde se establecieron cuatro categorías de ocupaciones.

Cuadro 1 Pisos estatales de salarios mínimos en los estados de Río de Janeiro y Río Grande do Sul, 2000-2004
(reales)

	Grupos de ocupaciones	Abril 2000	Abril 2001	Abril 2002	Abril 2003	Mayo 2004
Salario mínimo federal		151	180	200	240	260
			Enero 2001	Enero 2002	Mayo 2003	Marzo 2004
Río de Janeiro	I		220	240	265	290
	II		223	250	276	305
	III		226	260	286	316
	IV			270	296	327
	V			280	306	338
	VI				316	349
			Julio 2001	Mayo 2002	Mayo 2003	Junio 2004
Río Grande do Sul	I		230	260	312	338
	II		235	266	319.2	345.8
	III		240	272	326.4	353.6
	IV		250	283	339.6	367.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Legislación Federal.

Un caso especial es el del trabajador de temporada que posee un contrato por plazo determinado, cuya duración depende de las variaciones estacionales de las actividades agrícolas. Aunque la fecha de término de su contrato está vinculada al término de la plantación o de la cosecha, tiene todos los derechos laborales y previsionales, incluido el SM.

d) Criterios y periodicidad de los ajustes

En los últimos años, los criterios de reajuste del SM han variado. En períodos en que la inflación era alta, los ajustes del salario mínimo siguieron complejas fórmulas indexatorias. En 1989, el gobierno promulgó una ley según la cual los salarios de los trabajadores que recibían hasta tres SM mensuales iban a

ser reajustados mensualmente según el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del mes anterior. Además, a quienes tenían fecha base en los meses de junio, septiembre, diciembre y marzo, se les aseguraba también un reajuste equivalente a lo acumulado de los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 1989.

Para quienes tenían entre 3 y 20 SM mensuales se aplicaba un reajuste trimestral, a título de anticipo, igual a la variación acumulada del IPC en los tres meses anteriores, excluido el porcentaje que excediera al 5%, dentro de cada mes. El porcentaje sobre el 5% implicaría un reajuste igual a este excedente en el mes siguiente a aquel en que ocurriera. Para quienes excedían 20 SM mensuales, los reajustes eran objeto de libre negociación. Posteriormente, a partir de 1991, se utilizó el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

En 1992, la base de cálculo pasó a ser el entonces recién creado Índice de Reajuste del Salario Mínimo (IRSM), con una metodología determinada por la Resolución N° 478, del 16 de junio de 1992, del Ministerio de Economía, Hacienda y Planificación. Este índice era calculado y divulgado por la Fundación Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), y reflejaría la variación mensual del costo de vida para las familias con renta de hasta dos SM. A partir del 1 de septiembre de 1992, el valor del SM sería reajustado cuatrimestralmente por la aplicación del factor de actualización salarial (FAS) como resultado de la multiplicación de los siguientes índices unitarios:

- índice de variación acumulada del IRSM en el cuatrimestre inmediatamente anterior al mes de referencia del FAS;
- índice de variación mensual del IRSM en el mes inmediatamente anterior al mes de referencia del FAS, dividido por el promedio geométrico de los índices de las variaciones mensuales del IRSM en el cuatrimestre mencionado en el inciso anterior.

En el caso que la variación real anual del SM fuese inferior a la variación real del producto interno bruto (PIB) per cápita, en mayo de dos años después, el salario mínimo debía incorporar el aumento correspondiente al porcentaje de variación real del PIB per cápita, si había sido positivo en el año considerado.

Esta metodología estuvo vigente hasta mediados de 1994, cuando se puso en vigor el Plan Real. En la actualidad **no existen indicadores considerados en el ajuste del SM**. La fijación es determinada por el Presidente de la República y su equipo económico, como se señaló. El SM tiene una periodicidad anual de reajuste, siendo su valor actualizado en abril o mayo. A su vez, los niveles regionales tienen una periodicidad de ajuste **definida según el propio Estado**, siempre que sea respetada la Ley Federal. Los Estados de Río de Janeiro y de Río Grande do Sul, que actualmente adoptan esta ley, reajustan este piso anualmente, sin que haya un mes bien definido (cuadro 1).

e) Aspectos legislativos y empíricos del incumplimiento del SM

Según la Constitución, está prohibido vincular el SM para cualquier fin. Sin embargo, en la práctica, se observa el uso del SM como indexador. Neri

(1997a) argumenta que el SM ha sido ampliamente difundido como numerario o unidad de cuenta en el proceso de fijación de salarios en Brasil. Es habitual que los trabajadores tengan sus rentas establecidas en términos de determinados múltiplos de 1.0 SM legal. Por ejemplo, según los microdatos de la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD-IBGE), de 1996, el 4.8% de los ocupados tenía sus salarios en múltiplos del SM, porcentaje que aumentó al 5.4% en 2001.

El uso de múltiplos del SM legal no sólo se restringe a contratos colectivos e individuales de trabajo. Determinados pisos y topes de beneficios de pensión y otros gastos privados, tales como el alquiler de estacionamientos y el pago de mensualidades de prestadores de servicios como contadores, son frecuentemente expresados en unidades de SM. De esta forma, se produjo el fenómeno de que las modificaciones del SM legal, basadas en cambios en el costo de vida debido a la inflación, proporcionaron una señal ampliamente aceptada y frecuente de que a un número significativo de trabajadores se les paga exactamente el SM legal y que sus reajustes son seguidos por los ajustes de salarios en el sector informal en Brasil. Algo similar ocurre en un escenario de inflación baja como el actual.

La legislación laboral especifica que los trabajadores deben recibir el salario durante la primera semana del mes. En general, esta norma es acatada por los empleadores, tanto en el sector formal como informal.

En el caso de un incumplimiento de pago no inferior al salario mínimo (CLT, artículos 76 a 126) por parte del empleador, éste será multado (CLT, artículo 120) en por lo menos 37.8285 unidades fiscales de referencia (UFIR) y con el máximo de 1.512,1389 UFIR. Como esta unidad se extinguió en octubre de 2000 y el Ministerio del Trabajo no ha efectuado todavía alguna modificación, debe utilizarse la última UFIR oficial difundida, cuyo valor es de R\$ 1.0641. De esta forma, en la actualidad la multa varía desde R\$ 40.25 a R\$ 1.609.06, y en el caso de reincidencia se aplica el doble.

f) *Legislación brasileña y el Convenio 131 de la OIT sobre la fijación de salarios mínimos*

Se observan diferencias entre la legislación brasileña y el Convenio 131 de la OIT sobre la fijación de los salarios mínimos (1970), ratificado por Brasil el 4 de mayo de 1983. En primer lugar, en relación al artículo 1, párrafo 2 y al artículo 4, párrafos 2 y 3 de este Convenio, en el país no se realizan consultas a las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores respecto a la fijación de los SM, a pesar que todos los grupos de asalariados son respaldados por este instrumento.

Tampoco el artículo 3 de este convenio es seguido en Brasil, dado que la fijación del SM la efectúa el Presidente y su equipo económico, con una aplicación en la que probablemente inciden criterios implícitos de no comprometer las cuentas fiscales del país. Asimismo, no existe ninguna regla explícita relativa a que en la fijación de los salarios mínimos deben considerarse,

en la medida que sea posible y apropiado, las necesidades de los trabajadores y sus familias, tomando en cuenta el nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de la seguridad social y los niveles de productividad, como señala este artículo.

En lo relativo al artículo 5 del Convenio 131 de la OIT, no existe una inspección predefinida para determinar si se están cumpliendo las condiciones del SM. Un seguimiento bien definido, a pesar que no es muy eficaz, es la “libreta de trabajo” de los trabajadores, donde los empleadores, sin excepción, deben firmar y suscribir el salario y los beneficios que reciben estos, además de otros detalles como funciones, cargos, entre otros. No obstante, en el país existen muchos asalariados que no cuentan con esta libreta de trabajo, por lo que se encuentran en la informalidad, lo que no les garantiza el cumplimiento de beneficios laborales y mucho menos del SM.

g) *Sistema de negociación colectiva*

En primer lugar, se examinarán algunas definiciones y aspectos legales en lo relativo a los convenios y acuerdos colectivos de trabajo. Destaca el reconocimiento de los convenios y acuerdos colectivos de trabajo que realiza el artículo 7 de la Constitución Federal. Este también plantea que el salario no se puede reducir, excepto si es negociado en convenio o acuerdo colectivo. Además, la duración del trabajo normal no puede ser superior a ocho horas diarias y 44 horas semanales, existiendo la opción de una compensación de horarios y reducción de jornada mediante acuerdo o convenio colectivo.

De esta forma, se entiende por convenio colectivo de trabajo o acuerdo de carácter normativo aquel por el cual dos o más sindicatos representativos de categorías económicas y profesionales estipulan condiciones de trabajo aplicables en el ámbito de las respectivas representaciones, a las relaciones individuales del trabajo. Los sindicatos pueden celebrar acuerdos colectivos con las empresas, estipulando condiciones y relaciones de trabajo.

Con relación a los aumentos de salarios negociados entre empleadores y trabajadores, cuando los primeros no cumplen los términos acordados, quedan sujetos a las multas previstas en la Ley N° 9.601/1998 y en la CLT, así como a otras sanciones legales.

Respecto el impacto del SM en las negociaciones salariales, un estudio de 158 acuerdos y convenios colectivos suscritos en 2004, incluyendo categorías profesionales de la industria, comercio y servicios de todo Brasil, muestra que más de la mitad de los pisos negociados se sitúa entre 1 y 1.5 SM, y que entre 1 y 2 SM está el 82% del total (cuadro 2) (Silva, 2004).

En esta sección se analizan diversos aspectos institucionales relacionados con algunos efectos sociales del SM que no se han abordado, como seguridad social, beneficios y programas sociales. Se procura aclarar qué aspectos salariales o no salariales (pagos de seguridad social y jubilaciones, por ejemplo) dependen de la fijación del nivel del SM.

Cuadro 2 Distribución de pisos negociados en tramos de salario mínimo (SM)

Tramos de salario mínimo (SM)	Número de pisos	Porcentaje por tramo (porcentajes)	Porcentaje acumulado (porcentajes)	Promedio en SM
Un SM	3	1.9	1.9	1.00
Entre 1 a 1.5 SM	83	52.5	54.4	1.24
Entre 1.5 a 2 SM	44	27.8	82.2	1.74
Entre 2 a 2.5 SM	16	10.1	92.3	2.21
Entre 2.5 a 3 SM	1	0.6	92.9	2.67
Entre 3 a 3.5 SM	6	3.8	96.7	3.22
Entre 3.5 a 4 SM	2	1.3	98.0	3.59
Sobre 4 SM	3	1.9	100.0	4.95
Total	158	100.0		1.65

Fuente: Silva (2004).

2. Estado de bienestar social

Debido al aumento de los gastos relacionados con la previsión social y la planilla de salarios de los funcionarios públicos, en especial a nivel municipal, el SM tiende a expandir el déficit fiscal. Neri (2002) destaca que, aun dejando de lado el efecto de un aumento del SM en los salarios de los trabajadores públicos y en beneficios sociales tales como el seguro de desempleo y los beneficios de prestación continua (BCP), entre otros, un 70% de su impacto en las cuentas de la Nación proviene de la previsión social, debido a su vinculación fijada por la Constitución y al peso relativo de estos gastos en el presupuesto público brasileño.

En términos generales, dado que el SM brasileño afecta por igual a segmentos muy diferentes, incluyendo al sector público y privado, así como activos e inactivos, termina nivelando hacia abajo. De esta forma, se paraliza un instrumento relevante de señalización para el mercado de trabajo y de transferencia de renta para jubilados y pensionados.

Dado que el SM posee cobertura nacional, es utilizado también como valor mínimo en el sector privado y el pago mínimo para pensiones del sistema de seguridad social. Como se explicó anteriormente, en 2000 se dictó una ley para regionalizar el SM, permitiendo a los Estados fijar pisos estatales. También se propusieron reformas para desvincular las pensiones de la seguridad social del SM, así como los salarios de los empleados públicos del SM, pero esto último no fue aprobado.

Otro aspecto que depende de la fijación del SM son los descuentos salariales. Si alguna empresa tiene almacenes de venta de mercaderías para los empleados, o servicios destinados a proporcionarles prestaciones “in natura” (en mercadería),

le está vedado ejercer cualquier coacción o inducción en el sentido de que éstos utilicen el almacén o los servicios (artículo 462, 2º de la CLT). Los valores de estas prestaciones salariales “in natura” no pueden exceder, en cada caso, los porcentajes de las cuotas componentes del SM (artículos 81 y 82 de la CLT, www.guiatrabalhista.com.br).

Varios beneficios de la previsión social están vinculados al SM. Entre ellos, el salario de beneficio y el salario de contribución,³ que no pueden ser inferiores a 1.0 SM, ni superiores a R\$ 2.508.72. (Resolución N° 479, 2004, artículo 2º). Además, los siguientes beneficios tienen un valor no inferior a 1.0 SM (Resolución N° 479, 2004, artículo 3º):

- i) los beneficios de prestación continua pagados por la previsión social correspondientes a jubilaciones, auxilio-enfermedad, auxilio-reclusión (valor global) y pensión por muerte (valor global);
- ii) las jubilaciones de los trabajadores de empresas de transporte aéreo, concedidas con base en la Ley N° 3.501, del 21 de diciembre de 1958, con modificaciones de la Ley N° 4.262, del 12 de diciembre de 1963, y
- iii) la pensión especial pagada a las víctimas del Síndrome de la Talidomida.

La renta mensual vitalicia (RMV) fue antecesora de los BPC. Creada en 1975, consistió en un beneficio monetario mensual, destinado inicialmente a personas de 70 años de edad o más y a discapacitados. Los candidatos a este beneficio debían demostrar la imposibilidad de proveer su propio sustento y requerían haber realizado a lo menos 12 contribuciones mensuales a la previsión en algún momento de su trayectoria. De esta forma, el beneficio excluía a portadores de deficiencia congénita y personas de trayectoria laboral informal. Su valor era de 0.5 SM hasta que la Constitución de 1988 lo aumentó a un SM. A fines de 1995, se agotó el plazo para nuevas solicitudes de RMV. La reemplazaron los BPC, concedidos desde 1996, con un valor de un SM y que se entregan a personas de 67 años de edad o más y a portadoras de discapacidad, cuya familia tenga como máximo una renta per cápita igual a 0.25 del SM. A diferencia de la RMV, no requieren contribución previa (IPEA, 1994).

Otro programa afectado por la fijación del SM son los beneficios de compensación del desempleo (seguro de desempleo). Su valor no puede ser inferior al SM y el tope también se expresa en múltiplos de este.

El valor de varios beneficios asistenciales pagados por la previsión social es de un SM: (i) renta mensual vitalicia; (ii) amparo social a personas de la tercera edad y portadoras de discapacidad, y (iii) pensión especial para los dependientes de las víctimas fatales de hemodiálisis de la ciudad de Caruaru (Estado de Pernambuco). En casos especiales, el valor del beneficio de la licencia maternal y del auxilio enfermedad es también de un SM al mes.

3. Se refieren, respectivamente, al valor pagado por la previsión a pensionados y jubilados y al salario que está considerado en el descuento a título de previsión social en el caso de los trabajadores activos. Este descuento era de 8% hasta el 2000 y en 2001 bajó a 7.65%.

Con relación a los trabajos voluntarios (definidos por la Ley N° 9.608 de 1998 como una actividad no remunerada prestada por personas a entidades públicas de cualquier naturaleza, o a instituciones privadas sin fines lucrativos, que tengan objetivos cívicos, culturales, educacionales, científicos, recreativos o de asistencia social, inclusive mutualidad), el Decreto N° 5.313 de 2004 reglamentó la concesión, a través del Estado, de auxilio financiero al prestador de servicio voluntario de entre 16 y 24 años de edad, integrante de familia con renta mensual per cápita de hasta 0.5 SM. El valor de este auxilio es de hasta R\$ 150.00 y es pagado por un período máximo de seis meses.

También se vincula al SM el Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo para los Jóvenes (PNPE), creado en 2003 y modificado en 2004, que se relaciona con acciones que promueven la inserción de jóvenes en el mercado de trabajo y su escolarización. Se preocupa de fomentar la creación de empleos para jóvenes, prepararlos para el mercado de trabajo y ocupaciones alternativas generadoras de renta, así como de su calificación. Este programa incluye a jóvenes sin vínculos laborales previos, de familias con una renta mensual per cápita de hasta 0.5 SM, incluyendo otros programas similares.

El menor aprendiz también tiene garantizado un SM por hora. Los trabajadores rurales se encuentran en igual situación, según el piso salarial de la categoría a que pertenezcan. Algunos de sus descuentos también se relacionan con el SM: (i) hasta un 20% del SM, por la ocupación de la vivienda, y (ii) hasta un 25% del SM, por la provisión de alimentos.

Respecto a las vacaciones laborales, el empleado tiene derecho al pago doble de estas, cuando se otorga después del término del período concedido. Esta duplicidad ocurre sólo en relación a la remuneración. Así, el trabajador tiene 30 días de descanso y recibe 60 días. Después del vencimiento del plazo de concesión sin que el empleador haya concedido las vacaciones, podrá reclamar pidiendo la fijación, por sentencia, de la época de uso de las mismas. Posteriormente, hasta que se cumpla la sentencia, el empleador está sujeto a multa diaria del 5% del SM.

También se relaciona con el SM el Programa de Alimentación del Trabajador (PAT), en el que los trabajadores de rentas más altas pueden ser incluidos, dado que garantiza la atención de todos aquellos que reciban hasta 5 SM, independientemente de la duración de la jornada laboral.

3. Relación entre el SM y el estado de bienestar social

Se examinan a continuación las relaciones del SM en el contexto más amplio de gastos sociales y beneficios como la previsión y programas sociales, por ejemplo, la Beca Familia. Por un lado se evalúa el impacto fiscal de la institucionalidad ligada a la relación del SM y, por otro, el valor de los beneficios sociales y criterios de elegibilidad de los programas sociales.

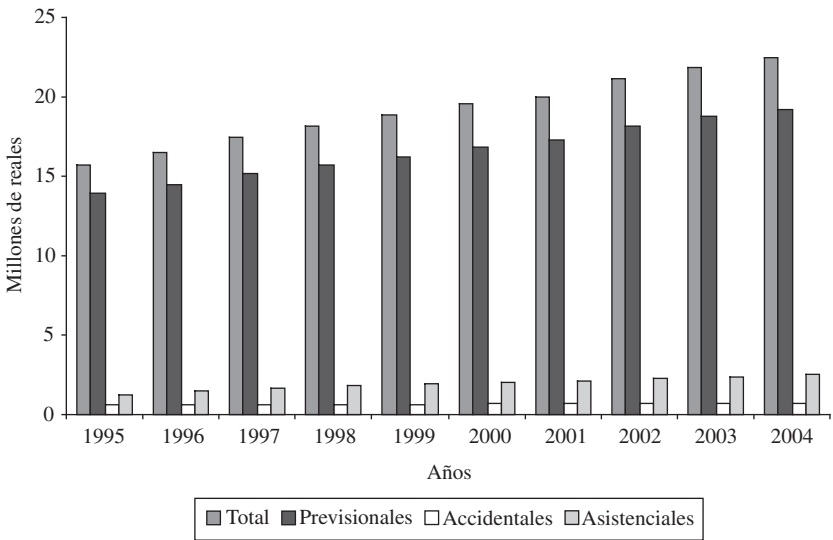
Se observa en el gráfico 2 un expensivo aumento en el número de personas que reciben beneficios vinculados con el SM entre 1995 hasta 2004, siendo la previsión el principal. La mayoría de los beneficios previsionales se relacionan con la jubilación, edad, pensión por muerte, tiempo por contribución, invalidez, auxilio enfermedad, salario maternidad y otros, en ese orden. Esto ha ocasionado un aumento del impacto del SM en las cuentas públicas. Entre los beneficios asistenciales, los de mayor impacto son la Ley Orgánica de Asistencia Social (LOAS, relacionada al BPC), seguida por los que reciben los portadores de discapacidad.

En el gráfico 3 se observa que los beneficios previsionales tienen un progresivo mayor impacto cualitativo y cuantitativo por los reajustes del SM.

En el cuadro 3 se presenta una simulación del impacto fiscal del SM. Se indican reajustes referidos al año 2000 y se examina su efecto en las cuentas públicas, para todos los tramos así como para quienes reciben sobre el piso (1 SM). De acuerdo con las cifras, si se aplicara el aumento del SM para todos los tramos, el impacto fiscal sería bastante mayor en relación a aquel concedido solamente para el piso previsional.

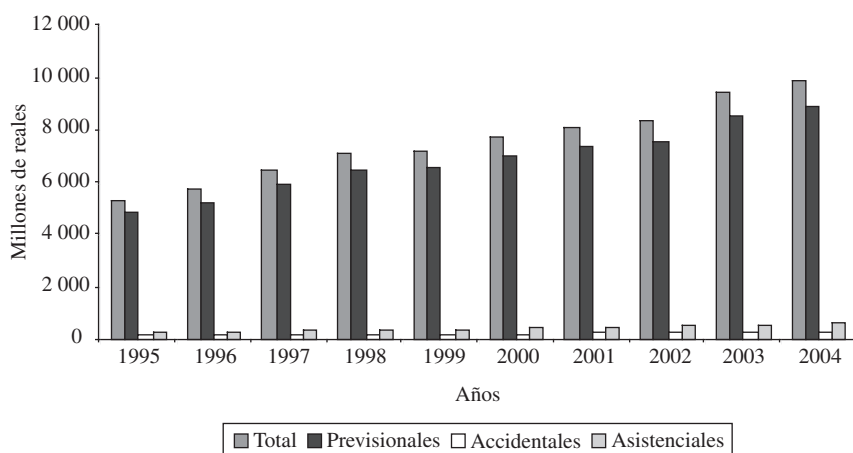
A continuación se examina la vinculación con el SM de los demás beneficios sociales (no previsionales). En el caso de la Beca Familia, el SM afecta el criterio de elegibilidad al beneficio que corresponde a la renta inferior a 0.5 SM per cápita. La Beca Familia es un programa de transferencia de renta para las familias

Gráfico 2 **Número de beneficios de programas vinculados con el SM, según categoría, en el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), 1995-2004**
(millones de reales)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Gráfico 3 Valor de los beneficios emitidos en el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), según categoría, 1995-2004
(millones de reales)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Anexo estadístico del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA).

Cuadro 3 Simulación del impacto fiscal del salario mínimo

Reajuste (porcentajes)	Impacto en las cuentas públicas ^{a/} (R\$ millones) ^{b/}	
	Sólo para el piso del Instituto Nacional de Seguridad Social	Para todos los tramos
5.6	1 752	4 297
10.3	3 561	8 878
17.6	5 432	13 762
32.4	7 365	18 970

Fuente: Ministerio de Hacienda.

^{a/} El Fondo de Protección al Trabajador (FAT) y la Ley Orgánica de Asistencia Social (LOAS) se reajustan en todos los tramos.

^{b/} El valor de los gastos en 1999 fue de R\$ 65 billones.

en situación de pobreza, con renta por persona de hasta 100 reales mensuales (US\$ 40), que asocia a la transferencia del beneficio financiero con el acceso a los derechos sociales básicos: salud, alimentación, educación y asistencia social. Este programa unificó todos los beneficios sociales (Beca Escolar, Beca Alimentación, Tarjeta Alimentación y el Auxilio Gas) del Gobierno Federal, para aumentar la velocidad de la transferencia de los recursos y reducir costos. Los requisitos que las familias deben cumplir para permanecer en el Programa son: (i) buen estado de salud y nutricional de todos los miembros de la familia

beneficiada; (ii) todos los niños en edad escolar deben estar matriculados y asistir a la enseñanza básica; (iii) todas las familias beneficiadas deben participar de actividades de educación alimenticia ofrecidas por el Gobierno Federal, Estatal y/o Municipal; (iv) El valor del beneficio variará de R\$ 45 reales hasta R\$ 95 (U\$S 18 hasta U\$S 40) según el nivel de renta per cápita de la familia.

Al analizar el presupuesto y la proyección de las inversiones en los programas sociales, incluyendo algunos vinculados al SM, se puede concluir que los valores proyectados para 2005 crecen cerca de 21% en relación a 2004 y sobre 48% respecto de 2003, este último ya ejecutado. Se prevé un aumento en el valor total de los beneficios vinculados al SM del 31.5% de 2004 a 2005 y de 85.6% entre 2003 y 2005. El porcentaje del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) destinado a beneficios vinculados al SM se ha incrementado de un 68.6% del total en 2003 al 78.8% en 2004, y la proyección es que llegue al 85.9% en 2005. Con relación a la Beca Familia, la gran estrella de la política social, se estima que tendrá un aumento del orden del 34% entre 2004 y 2005. Entre los beneficios ligados al SM, se proyecta para este mismo período un aumento del 17% en los beneficios de prestación continua, de 10% para los portadores de discapacidad y de 27% para los ancianos.

En relación al beneficio de prestación continua y renta mensual vitalicia (RMV), datos del Anexo estadístico del IPEA muestran la evolución de ambos, tanto en términos del beneficio concedido por invalidez (persona portadora de discapacidad, PPD4) como para los ancianos. Se observa un importante aumento entre 1997 y 2004 del número de beneficios del BPC (de poco más 600 000 a casi 2 000 000), lo que implica que la información sobre el beneficio ha tendido a ser más simétrica y que esta política de transferencia de renta se ha tornado más eficiente para las personas necesitadas. En la evolución de la RMV, como era de esperarse, hay una caída gradual dado que a fines de 1995 se agotó el plazo para nuevas solicitudes. No obstante, en el total se registra un aumento de los dos beneficios, llegando a un total de casi 2 500 000 en 2004.

C. SALARIO MÍNIMO Y ESTRUCTURA SALARIAL

1. El SM y la distribución de salarios por tramos

A continuación se divide a los trabajadores en grupos según líneas de corte salariales, tomando como base el salario mínimo líquido (SML), con la finalidad de captar la evolución temporal de posibles efectos del SM sobre

4. El Gobierno Federal anunció en mayo de 2003 el programa “De vuelta a casa”, a través del cual se procura reintroducir a los portadores de discapacidad mental en sus viviendas mediante incentivos monetarios a las familias que se dispongan a acogerlos. Se trata de un auxilio de rehabilitación sicosocial, por el valor individual de un SM, para que los pacientes puedan recibir el alta de los hospitales y asilos, y seguir el tratamiento en su casa.

la distribución de estos. Un ejercicio similar se realiza en los otros países analizados en este libro para permitir comparaciones entre varias experiencias. Se define el salario mínimo líquido como el SM nominal menos la cuota referente a la previsión.

En el cuadro 4 se presentan los valores del SML para cada año, destacando que este valor fue obtenido a través del SM vigente después del descuento del 8% (de 1995 hasta 2000) o 7.65% (de 2001 hasta 2003) de la cuota de la previsión.

Cuadro 4 Tramos salariales (líneas de corte) del salario mínimo líquido (SML)
(reales, para cada año)

Salario mínimo líquido (SML)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
0.5 SML	46 00	51 52	55 20	59 80	62 56	69 46	83 12	92 35	110 82
0.75 SML	69 00	77 28	82 80	89 70	93 84	104 19	124 67	138 53	166 23
1 SML	92 00	103 04	110 40	119 60	125 12	138 92	166 23	184 70	221 64
1.25 SML	115 00	128 80	138 00	149 50	156 40	173 65	207 79	230 88	277 05
1.5 SML	138 00	154 56	165 60	179 40	187 68	208 38	249 35	277 05	332 46

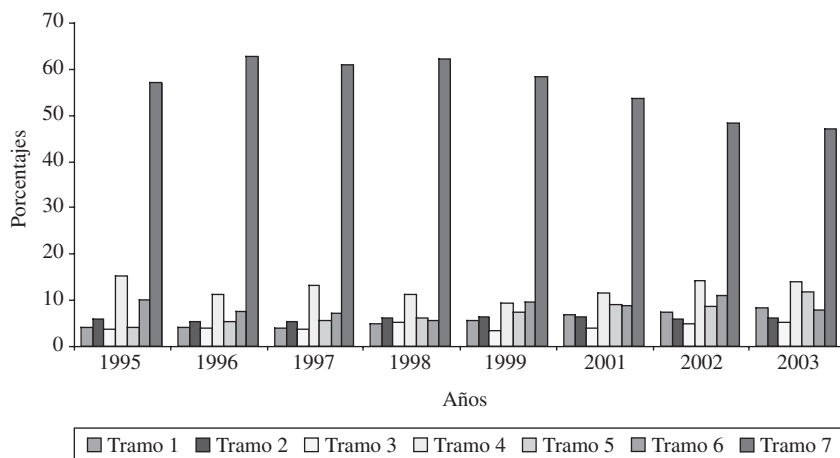
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Legislación Federal.

El principal grupo involucrado son los asalariados, que incorpora a todos los trabajadores con y sin libreta de trabajo, incluyendo domésticos y excluyendo militares, funcionarios públicos, independientes, empleadores, trabajadores en la producción para el propio consumo, trabajadores en la construcción para el propio uso, no remunerados y sin declaración. En el gráfico 4 se observa que una gran proporción de los asalariados ocupados reciben menos del 0.5 SML (tramo 1), llegando a casi 8.5% en 2003. También se aprecia que una proporción considerable de personas que reciben exactamente un SML (tramo 4), habiendo aumentado en 2003 los que reciben dentro del tramo 5. Asimismo, resalta que el tramo 7, relativamente estable en la segunda mitad de los años noventa, se redujo al inicio de este siglo, lo que se relaciona con la caída de la remuneración promedio.

2. Relación del SM y la distribución de salarios por sectores

Al segmentar entre trabajadores agrícolas y no agrícolas, se observa en los gráficos 5 y 6 que en el tramo 1 son bastante más numerosos los primeros, sobre 20% en 2003, que los segundos (menos del 7%), lo que refleja el no respeto a los derechos laborales, en especial, en lo relativo a que los trabajadores deben ganar al menos un SM.

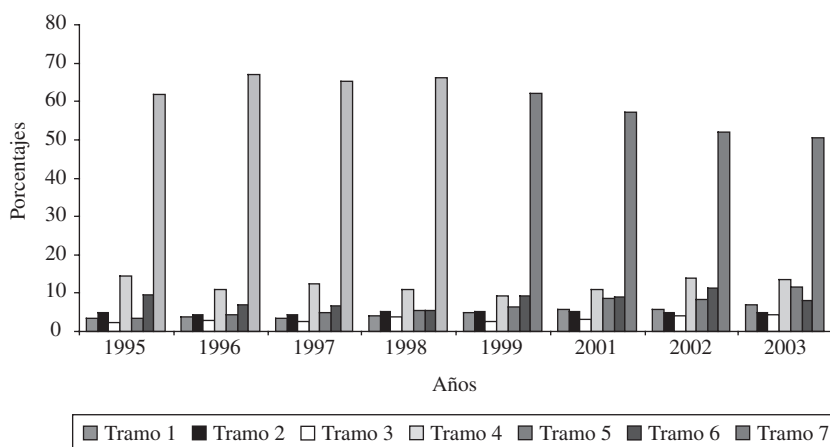
Gráfico 4 Asalariados por cada tramo salarial (líneas de corte), 1995-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Nota: Tramo 1: menos de 0.5 salario mínimo líquido (SML); tramo 2: mayor o igual a 0.5 SML y menor de 0.75 SML; tramo 3: mayor o igual a 0.75 SML y menor de 1.0 SML; tramo 4: igual a 1.0 SML; tramo 5: mayor de 1.0 SML y menor o igual de 1.25 SML; tramo 6: mayor de 1.25 SML y menor o igual de 1.5 SML, y tramo 7: mayor de 1.5 SML.

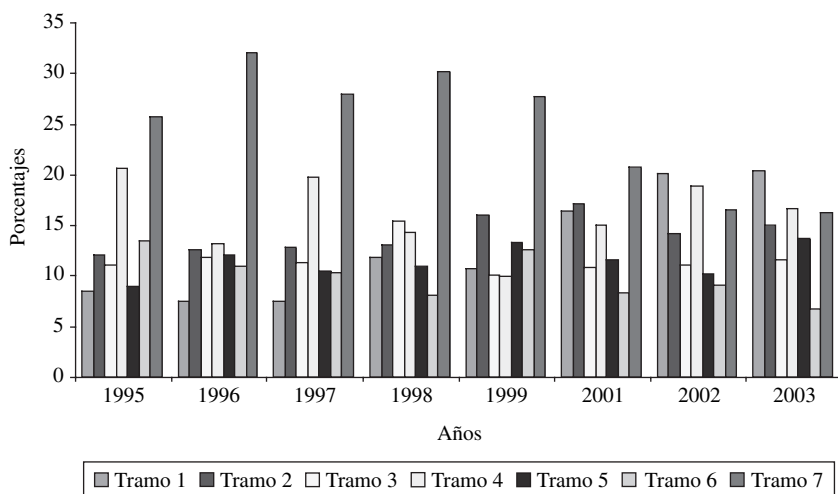
Gráfico 5 Asalariados no agrícolas según tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Nota: Tramo 1: menos de 0.5 salario mínimo líquido (SML); tramo 2: mayor o igual a 0.5 SML y menor de 0.75 SML; tramo 3: mayor o igual a 0.75 SML y menor de 1.0 SML; tramo 4: igual a 1.0 SML; tramo 5: mayor de 1.0 SML y menor o igual de 1.25 SML; tramo 6: mayor de 1.25 SML y menor o igual de 1.5 SML, y tramo 7: mayor de 1.5 SML.

Gráfico 6 Asalariados agrícolas según tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Nota: Tramo 1: menos de 0.5 salario mínimo líquido (SML); tramo 2: mayor o igual a 0.5 SML y menor de 0.75 SML; tramo 3: mayor o igual a 0.75 SML y menor de 1.0 SML; tramo 4: igual a 1.0 SML; tramo 5: mayor de 1.0 SML y menor o igual de 1.25 SML; tramo 6: mayor de 1.25 SML y menor o igual de 1.5 SML, y tramo 7: mayor de 1.5 SML.

A continuación se analiza el número de horas trabajadas desde diversas perspectivas. Se dividió el SM por el número de horas de trabajo semanales de una jornada patrón (40). En el cuadro 5 se presentan los tramos salariales del SM clasificados por número de horas (SMH). Posteriormente, en el cuadro 6 se observa el ingreso de los trabajadores según el número de horas trabajadas.

Cuadro 5 Salario mínimo dividido por el número de horas de una jornada patrón (SM/40), 1995-2003 (reales por hora)

Salario mínimo por hora (SMH)	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
0.5 SMH	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	2.3	2.5	3.0
0.75 SMH	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	3.4	3.8	4.5
1 SMH	2.5	2.8	3.0	3.3	3.4	4.5	5.0	6.0
1.25 SMH	3.1	3.5	3.8	4.1	4.3	5.6	6.3	7.5
1.5 SMH	3.8	4.2	4.5	4.9	5.1	6.8	7.5	9.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Al analizar la división por sectores productivos, en el cuadro 7 se observa que, entre los asalariados de los sectores estudiados, el mayor porcentaje se concentra en la industria, cuya diferencia con el comercio se ha reducido, mientras que la tendencia en la construcción se mantiene.

Cuadro 6 Ingresos de asalariados en relación al total de asalariados según tramos del SMH
(porcentajes)

Tramos	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Tramo 1	4.4	3.9	4.1	4.2	4.8	6.3	6.2	6.7
Tramo 2	7.4	7.1	6.8	6.5	7.0	8.0	7.8	8.0
Tramo 3	10.7	10.6	10.6	11.2	11.0	11.9	11.6	13.8
Tramo 4	5.0	2.6	3.5	2.5	2.3	2.6	5.1	4.0
Tramo 5	7.1	6.7	7.4	8.3	8.8	10.2	10.1	12.1
Tramo 6	8.3	8.6	7.2	7.5	8.7	9.7	10.1	9.5
Tramo 7	57.1	60.5	60.4	59.9	57.4	51.3	49.1	46.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 7 Asalariados en sectores productivos seleccionados, 1995-2003
(porcentajes)

Sectores	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Comercio	12.3	13.0	12.6	12.9	13.0	13.8	16.7	17.4
Construcción	6.0	6.1	6.3	7.0	6.5	6.0	6.3	5.6
Industria	19.6	19.2	19.0	18.1	18.0	18.1	17.8	17.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En un examen separado de estos tres sectores se observa que la mayor parte de los ocupados se concentra en los tramos 1 a 4, en el comercio (cuadro 8) y construcción (cuadro 10), lo que indica el predominio de una alta proporción de bajos salarios en estos rubros. En cambio, se aprecia una mayor homogeneidad en la distribución según tramos salariales en la industria (cuadro 9).

Cuadro 8 Asalariados del comercio en relación al total del comercio según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Comercio y tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	21.3	17.8	18.8	17.3	18.3	19.5	25.3	26.8
5	3.2	4.3	4.6	4.9	5.6	9.3	8.9	12.8
6	10.1	7.3	7.2	6.2	10.2	10.1	12.7	9.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 9 Asalariados de la industria en relación al total de la industria, según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Industria y tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	12.4	10.9	12.2	11.5	11.0	14.4	16.6	18.3
5	3.0	3.8	3.9	4.9	5.8	7.7	8.4	11.2
6	8.3	6.0	6.2	5.3	8.5	8.9	12.6	8.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 10 Asalariados de la construcción en relación al total de la construcción según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Construcción y tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	16.7	14.5	16.5	24.7	23.2	24.4	28.4	31.8
5	5.9	6.5	6.5	7.9	8.0	11.8	10.0	15.4
6	10.2	8.4	7.9	5.3	11.8	11.4	13.4	8.1

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Al examinar según ingresos, se observa que entre los asalariados de los tramos salariales más bajos predomina el comercio (cuadro 11). En cambio, entre los asalariados de los tramos salariales 5 y 6 (cuadros 12 y 13, respectivamente) predominan la construcción y el comercio en la mayoría de los años considerados.

Cuadro 11 Asalariados de cada sector en relación al total de asalariados no agrícolas del tramo salarial 1 al 4, 1995-2003
(porcentajes)

Sectores y tramo salarial 1 al 4	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Comercio	11.8	12.1	11.6	10.5	12.2	12.0	16.6	17.5
Construcción	4.5	4.7	5.1	8.1	7.7	6.5	7.0	6.7
Industria	11.0	11.0	11.4	9.7	10.1	11.6	11.6	12.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 12 Asalariados de cada sector en relación al total de asalariados no agrícolas del tramo salarial 5, 1995-2003
(porcentajes)

Sectores y tramo salarial 5	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Comercio	13.5	14.5	13.4	12.8	12.8	16.3	19.9	21.5
Construcción	12.0	10.2	9.4	11.1	9.1	9.0	8.4	8.3
Industria	20.2	19.0	17.1	17.7	18.2	17.7	20.0	19.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 13 Asalariados de cada sector en relación al total de asalariados no agrícolas del tramo salarial 6, 1995-2003
(porcentajes)

Sectores y tramo salarial 6	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Comercio	15.2	15.2	15.7	16.8	16.3	17.3	21.0	22.1
Construcción	7.4	8.4	8.5	7.8	9.4	8.5	8.3	6.3
Industria	19.8	18.7	20.3	20.1	18.9	19.9	22.2	21.8

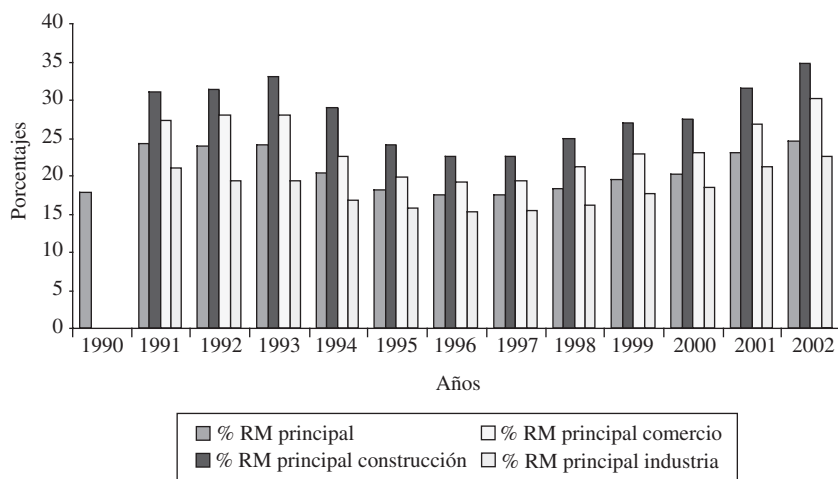
Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

3. Salario promedio por sector

Se presenta a continuación en el gráfico 7 la relación del SM con el ingreso promedio del trabajo principal para las regiones metropolitanas⁵ de Brasil, en el comercio, construcción e industria. El porcentaje se obtuvo de datos mensuales y después se convirtió en período anual calculándose el promedio. Se observa que en todos los sectores este porcentaje cayó desde 1994 (pos-Plan Real) hasta mediados de 1997 y posteriormente se incrementó en forma considerable. Esto indica que el ingreso promedio de los trabajadores ha aumentado poco frente al aumento del SM, y también que en los años recientes ha subido el SM.

Lo anterior es consecuencia de dos factores. En primer lugar, el SM ha aumentado de manera gradual (el tema se analiza más adelante) y, en segundo término, el ingreso promedio no se ha incrementado todavía en términos nominales (gráfico 7). Esto significa que, a pesar de la recomposición de parte del poder de compra del SM en los últimos años, esto no ha causado un efecto *ripple* (es decir, que empuja el salario de todos sobre el SM). El aumento del SM no ha sido acompañado por el salario de quienes ganan más. Se observa que la construcción tiene el mayor porcentaje del SM en relación al ingreso promedio del sector, dado que este presenta el menor promedio salarial entre los tres sectores estudiados.

Gráfico 7 Regiones metropolitanas (RM) de Brasil: salario mínimo en relación al ingreso promedio del trabajo principal y por sectores, 1990-2002 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

5. Regiones metropolitanas: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Río de Janeiro, São Paulo y Porto Alegre. Se refiere a personas con 15 años de edad o más.

4. Tramos etarios

Para determinar la distribución de los asalariados agrícolas y no agrícolas por edad, éstos se segmentaron de acuerdo con tres tramos etarios: de 15-19 años, 20 a 24 años y 25 años o más. En el cuadro 14 se observa que la mayoría de los asalariados está en el tramo de 25 años o más, el que ha crecido recientemente, lo que puede ser indicativo de un envejecimiento de la fuerza de trabajo.

Cuadro 14 Asalariados agrícolas y no agrícolas según tramos etarios, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos etarios	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
15-19 años	14.1	13.8	13.1	12.5	11.7	11.0	10.3	9.6
20-24 años	17.1	17.5	17.3	17.5	17.7	18.3	18.1	18.3
25 años o más	66.2	66.7	67.7	68.4	69.1	69.5	69.9	70.7
Total	97.4	97.9	98.1	98.4	98.5	98.8	98.3	98.7

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En seguida, en los cuadros 15, 16 y 17 se puede observar que los empleados más jóvenes y de menor remuneración están en los sectores del comercio, industria y construcción, en ese orden.

Cuadro 15 Asalariados del comercio en relación al total del tramo etario 15-19 años, según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	6.8	6.2	6.7	6.9	7.8	8.4	13.5	15.5
5	0.9	1.5	1.6	1.8	2.0	2.9	3.0	4.0
6	1.9	1.7	1.9	1.5	2.7	2.6	3.1	2.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 16 Asalariados de la construcción en relación al total del tramo etario 15-19 años, según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	2.0	1.7	2.0	3.1	2.4	3.0	3.2	3.5
5	0.5	0.6	0.7	0.9	0.9	0.9	0.7	1.1
6	0.6	0.7	0.6	0.4	1.3	0.6	0.9	0.3

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 17 Asalariados de la industria en relación al total del tramo etario 15-19 años según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	5.9	4.8	5.9	5.6	5.2	7.0	7.4	7.8
5	1.1	1.6	1.5	2.0	2.4	2.5	2.7	3.4
6	2.7	2.1	2.1	1.5	2.7	2.5	2.9	1.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Entre los asalariados de 20 a 24 años, el comercio (cuadro 18) tiene mayor porcentaje dentro de los tramos salariales más bajos (1 a 4) que la construcción (cuadro 19) y la industria (cuadro 20). Esto demuestra que el sector comercio genera en este tramo etario un mayor número de empleos y, a la vez, que los mismos son más precarios que en la construcción e industria.

Cuadro 18 Asalariados del comercio en relación al total del tramo etario 20-24 años según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	3.1	2.9	2.8	2.8	2.9	3.6	5.9	6.4
5	0.5	0.8	0.8	1.0	1.1	2.2	2.6	3.8
6	2.1	1.6	1.7	1.5	2.1	2.4	4.0	2.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 19 Asalariados de la construcción en relación al total del tramo etario 20-24 años según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	1.2	1.2	1.3	2.0	1.7	1.8	2.2	2.1
5	0.5	0.6	0.6	0.8	0.7	0.8	0.8	1.1
6	0.8	0.5	0.6	0.5	0.9	0.8	0.9	0.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 20 Asalariados de la industria en relación al total del tramo etario 20-24 años según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	2.7	2.3	2.6	2.3	2.3	3.4	3.7	4.3
5	0.8	0.9	1.1	1.2	1.3	2.0	2.2	2.8
6	2.1	1.5	1.7	1.5	2.2	2.3	3.1	2.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En el grupo etario de los asalariados de 25 años o más, se observa la tendencia de que en los tres sectores examinados la mayor participación se registra en los tramos salariales más bajos (1 a 4) y que esta cae mientras más alto es el tramo, en la mayoría de los años considerados. El comercio tiene el mayor porcentaje en el tramo más bajo (cuadro 21); la construcción posee el menor porcentaje dentro del tramo salarial más elevado y se concentra principalmente en el nivel 1 a 4, lo que es atribuible al predominio en este sector de las ocupaciones de baja calificación (cuadro 22), y la industria presenta el mayor porcentaje en el tramo salarial más alto (cuadro 23).

Cuadro 21 Asalariados del comercio en relación al total del tramo etario de 25 años o más según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	1.1	1.0	1.1	1.0	1.1	1.3	2.2	2.5
5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.8	1.0	1.6
6	0.9	0.6	0.5	0.5	0.9	1.0	1.5	1.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 22 Asalariados de la construcción en relación al total del tramo etario de 25 años o más según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	0.7	0.6	0.7	1.4	1.3	1.1	1.5	1.5
5	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.7	0.6	0.8
6	0.6	0.5	0.5	0.3	0.6	0.7	0.8	0.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 23 Asalariados de la industria en relación al total del tramo etario de 25 años o más según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 4	1.3	1.2	1.4	1.2	1.2	1.6	2.0	2.3
5	0.4	0.5	0.5	0.6	0.7	1.1	1.2	1.6
6	1.3	0.9	0.9	0.7	1.2	1.3	2.0	1.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

5. Sexo

Al examinar la distribución de los asalariados según sexo, se observa en primer lugar que un porcentaje más alto son hombres (cuadro 24), aunque la brecha con las mujeres tiende a reducirse paulatina en el período 1995-2003.

Cuadro 24 Asalariados según sexo, 1995-2003
(porcentajes)

Sexo	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Hombres	61.6	61.1	61.0	60.6	59.7	58.8	58.5	58.2
Mujeres	38.4	38.9	39.0	39.4	40.3	41.2	41.5	41.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En el cuadro 25 se observa que la gran mayoría de los asalariados hombres recibe más de 1.5 SM (tramo 7), seguido por aquellos que reciben menos de un SM (tramos 1 a 3), lo que refleja una fuerte desigualdad salarial.

Cuadro 25 Asalariados hombres según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	10.5	10.8	10.4	12.6	12.9	14.3	14.8	16.2
4	11.9	8.2	10.5	8.5	6.7	8.8	11.9	11.5
5	4.3	5.3	5.2	5.8	6.7	8.4	7.6	11.0
6	9.1	7.0	6.6	5.2	9.0	8.1	10.5	7.4
7	64.2	68.7	67.3	68.0	64.7	60.5	55.2	54.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En cambio, entre las asalariadas mujeres segmentadas según tramos salariales se observa una menor desigualdad salarial que entre los hombres, y que se encuentran concentradas en los tramos salariales más bajo (1 a 3) y más alto (7) (cuadro 26).

Cuadro 26 Asalariadas mujeres según tramos salariales, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	18.9	17.4	17.6	18.2	19.6	21.2	22.4	24.1
4	20.5	15.8	17.7	15.5	13.4	15.1	17.7	17.1
5	3.8	5.5	6.2	6.9	8.1	10.1	9.7	12.9
6	11.3	8.3	7.7	6.5	10.5	10.0	11.8	8.7
7	45.5	52.9	50.9	53.0	48.4	43.5	38.4	37.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En el cuadro 27 se observa que entre quienes reciben un SM, los hombres tienen un porcentaje algo inferior que las mujeres.

Cuadro 27 Asalariados que reciben un salario mínimo en relación al total de asalariados, 1995-2003

Sexo	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Hombres	48.3	45.0	48.1	45.7	42.7	45.3	48.6	48.3
Mujeres	51.7	55.0	51.9	54.3	57.3	54.7	51.4	51.7

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

6. Tamaño de la empresa

Para estudiar la distribución de los asalariados según el tamaño de la empresa, se los segmentó de acuerdo con el número de trabajadores: tamaño 1 (hasta dos trabajadores); tamaño 2 (de tres a cinco trabajadores); tamaño 3 (de seis a diez trabajadores) y tamaño 4 (de 11 o más trabajadores). En el cuadro 28 se observa que las empresas más grandes concentran al mayor porcentaje de trabajadores.

Cuadro 28 Asalariados según tamaño de la empresa, 1995-2003
(porcentajes)

Tamaño de la empresa	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Hasta 2 trabajadores	7.3	8.4	7.6	7.4	7.5	7.7	7.9	7.5
De 3 a 5 trabajadores	16.7	16.5	17.1	16.9	16.9	17.0	16.4	16.6
De 6 a 10 trabajadores	13.0	14.0	13.6	14.1	14.2	14.0	13.6	14.1
De 11 o más trabajadores	63.0	61.0	61.7	61.7	61.5	61.3	62.1	61.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción del 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Al analizar por tamaño de las empresas y los tramos salariales, se puede observar en el cuadro 29 que entre aquellas que tienen hasta dos trabajadores, el mayor porcentaje de asalariados está en el tramo salarial 1 a 3, que recibe menos de un SML. Entre aquellas empresas que tienen de tres a cinco trabajadores (cuadro 30) se aprecia todavía un alto porcentaje en los tramos inferiores de SML. En aquellas que tienen de seis a diez trabajadores, el porcentaje del tramo salarial 1 a 3 se reduce a 10% (cuadro 31). Finalmente, en las empresas con más de 11 trabajadores se concentra el cumplimiento del SML (cuadro 32).

Cuadro 29 Asalariados de las empresas de hasta dos trabajadores según tramos salariales de SML, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	19.1	18.8	20.2	25.0	24.8	28.7	30.5	35.7
4	21.0	13.8	16.5	13.3	10.5	12.9	19.3	15.6
5	5.0	7.5	6.8	9.3	9.6	12.4	9.7	14.4
6	10.9	9.2	7.0	5.2	13.4	9.9	12.1	6.2
7	44.0	50.8	49.6	49.3	41.6	36.2	28.4	28.1

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 30 Asalariados de las empresas de entre tres y cinco trabajadores según tramos salariales de SML, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	12.9	13.4	14.1	16.4	16.5	20.4	19.6	22.5
4	18.6	12.3	16.7	13.0	10.5	12.4	17.3	16.2
5	4.5	6.4	6.7	7.5	8.9	11.3	10.2	15.3
6	12.2	9.8	7.6	6.5	12.4	10.9	13.5	8.9
7	51.7	58.0	54.9	58.1	51.7	45.0	39.3	37.1

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 31 Asalariados de las empresas de entre seis a diez trabajadores según tramos salariales de SML, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	6.0	6.5	6.1	7.7	8.2	9.2	9.6	11.0
4	14.8	9.7	11.1	9.2	8.1	9.7	14.0	13.1
5	4.0	4.9	5.2	6.5	6.7	10.3	10.0	14.8
6	11.7	8.1	7.6	5.9	11.2	10.6	14.0	10.1
7	63.4	70.9	70.1	71.3	65.8	60.2	52.5	51.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

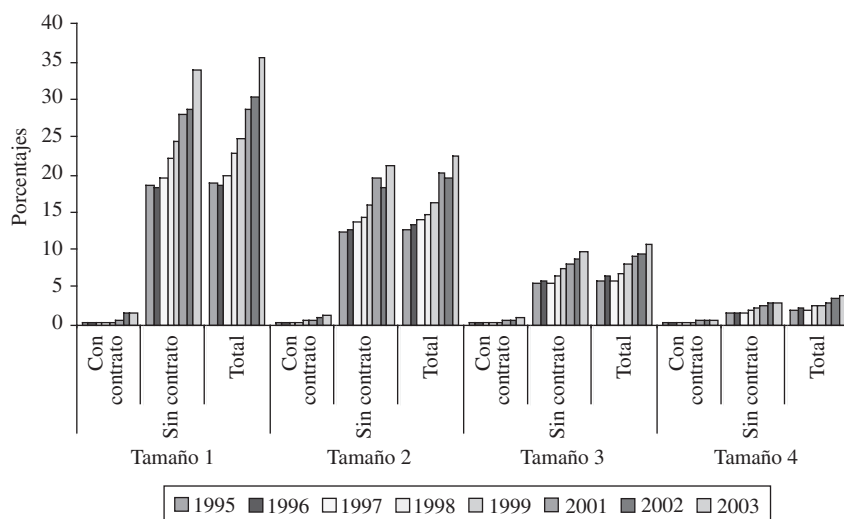
Cuadro 32 Asalariados de las empresas de más de once trabajadores según tramos salariales de SML, 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1 a 3	2.0	2.3	2.0	2.8	2.7	3.1	3.6	3.9
4	6.7	5.4	5.6	5.2	4.6	6.0	7.8	8.7
5	2.7	2.8	3.2	3.5	4.0	6.6	7.0	9.9
6	8.0	5.2	5.8	4.9	7.2	8.2	11.3	8.5
7	80.7	84.4	83.4	83.9	81.5	76.0	70.3	69.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

En el gráfico 8 se consideran aquellos asalariados que ganan menos de un SML en relación al total de asalariados de cada categoría de tamaño de empresa, segmentados de acuerdo a si tienen o no contrato. Se observa que en 2003, entre los asalariados de las empresas con hasta dos trabajadores, más del 35% ganaba menos de un SML. En todos los tamaños considerados, los asalariados que ganan menos de un salario mínimo sin contrato superan a aquéllos que cuentan con este instrumento.

Gráfico 8 Asalariados que ganan menos de un SML, con y sin contrato, en relación al tamaño total de la empresa, 1995-2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Nota: Tamaño 1 (hasta 2 trabajadores); tamaño 2 (de 3 a 5 trabajadores); tamaño 3 (de 6 a 10 trabajadores); tamaño 4 (de 11 o más trabajadores).

Considerando el ingreso promedio de los asalariados, se observa en el cuadro 33 que los trabajadores de las empresas más grandes reciben mayores ingresos reales. En el último año considerado, 2003, el ingreso promedio en las empresas de 11 o más trabajadores más que duplicaba al de las empresas de hasta dos trabajadores. La brecha en 2003 (129.4%) entre el ingreso de las empresas más grandes y más pequeñas incluidas era porcentualmente inferior a la que se registraba entre estos mismos tamaños de empresas en 1995 (140.9%), aunque superior en términos monetarios (de R\$ 463.19 en 2003 y de R\$ 576.98 en 1995). En moneda de noviembre de 2004, este valor ha caído gradualmente desde 1998 en todos los tamaños de empresa.

Cuadro 33 Ingreso promedio de los asalariados deflactado a precios de noviembre de 2004 según tamaño de empresa, 1995-2003
(reales)

Tamaño de la empresa	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Hasta 2 trabajadores	409.25	446.01	428.28	428.48	391.49	401.58	367.74	357.86
De 3 a 5 trabajadores	484.28	501.08	486.43	494.54	466.52	451.68	445.17	408.01
De 6 a 10 trabajadores	593.38	633.85	654.03	628.46	596.68	575.71	550.84	518.92
De 11 o más trabajadores	985.93	985.34	992.60	1025.37	938.90	915.94	893.59	821.05

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003.

7. Informalidad

Los trabajadores informales, que se caracterizan por carecer de libreta firmada y desempeñarse en la ilegalidad, suelen ser afectados por una segunda irregularidad, que es recibir un salario inferior al SM. Mediante datos de las PNAD se presenta evidencia al respecto. En el cuadro 34 se observa que, en 2003, entre los asalariados que reciben menos de un SM, los informales (trabajadores sin libreta) son nueve veces más que aquellos que cuentan con contrato. En el cuadro 35, al considerar todos los asalariados, el porcentaje de aquéllos sin contrato es elevado (41.4% en 2003), pero inferior a los con contrato (58.6%).

Cuadro 34 Asalariados que reciben menos de un salario mínimo según si tienen o no contrato, 1995-2003
(porcentajes)

Situación contractual	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Con contrato	6.8	6.9	5.2	4.9	4.9	5.2	10.9	10.3
Sin contrato	93.3	93.1	94.8	95.1	95.2	94.8	89.1	89.7

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Cuadro 35 Asalariados que tienen o no contrato, 1995-2003
(porcentajes)

Situación contractual	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
Con contrato	57.1	56.9	57.1	56.7	56.1	56.5	57.5	58.6
Sin contrato	42.9	43.1	42.9	43.3	43.9	43.5	42.5	41.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

Del cuadro 36 se desprende que entre aquellos asalariados sin contrato, una gran proporción, pero decreciente en los últimos años, recibe un SM (tramo 4), mientras que aumentan los tramos que incluyen ingresos inferiores a un SM. A pesar de la alta proporción de trabajadores del sector informal (sin libreta) que reciben un SM (16%), existe un alto número de trabajadores sin libreta de trabajo. Esta situación tiende a generar un canal alternativo hacia el desempleo y a la inactividad frente a un aumento del SM, lo que puede contribuir a una mayor precarización de las relaciones laborales.

Cuadro 36 Asalariados que sin contrato según por tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1	9.2	9.1	9.0	11.1	12.7	15.5	15.1	18.1
2	13.0	11.6	12.1	13.6	14.0	13.8	12.9	13.5
3	7.6	8.2	8.1	10.9	7.0	8.0	9.7	10.6
4	22.6	15.2	19.8	15.6	12.0	14.1	18.9	16.0
5	5.8	7.9	7.7	9.0	10.5	10.9	8.8	12.5
6	10.0	8.9	7.0	5.1	10.7	7.8	9.3	5.5
7	31.9	39.2	36.4	37.8	33.1	29.9	25.4	23.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD de 1995 a 2003, con la excepción de 2000, en que no se realizó, habiéndose obtenido los datos a través del Censo.

8. Diferencias regionales del costo de vida

Uno de los argumentos más utilizados favorable a la regionalización del SM se refiere a que se registran marcadas diferencias regionales en los índices del costo de vida. En esta sección se presenta de manera sintética evidencia sobre

estas diferencias, proveniente de estudios de diversas fuentes⁶. Aunque la mayor parte de estos estudios no son comparables entre sí por razones metodológicas y sus digresiones regionales, se presentan para ilustrar la magnitud de las diferencias regionales del costo de vida.

El cuadro 37 presenta el costo de vida para seis regiones metropolitanas de Brasil (Salvador, Fortaleza, Recife, Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte), así como los datos para las regiones Noreste y Sudeste, urbano y rural, sobre la base de Ferreira, Lanjouw y Neri (1998), una base datos que incorpora las áreas rurales.

Cuadro 37 Índice del costo de vida (PPV) en seis regiones metropolitanas, Noreste urbano y rural y Sureste urbano y rural

Región	Índice base Recife
Fortaleza	1 004451
Recife	1 000000
Salvador	1 234505
Noreste urbano	1 085385
Noreste rural	0 931643
Belo Horizonte	1 043125
Río de Janeiro	1 094239
São Paulo	1 120113
Sudeste urbano	0 995397
Sudeste rural	0 985787

Fuente: Ferreira, Lanjouw y Neri (2003).

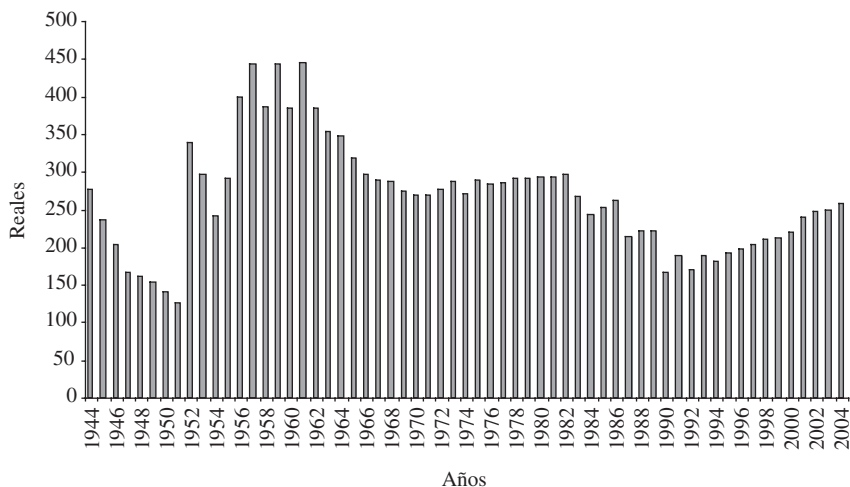
D. EVOLUCIÓN DEL PODER DE COMPRA DEL SALARIO MÍNIMO

Para analizar la evolución del poder de compra del SM se evalúa en el gráfico 9 su valor real entre 1944 y 2004, medido en reales (R\$) y en el gráfico 10 se observa la misma evolución, pero a través de un índice con base en 1980. Posteriormente, en el gráfico 11 se la compara con una serie del SM en dólares.

Se observa desde 1980 una declinación del valor del SM real hasta mediados de 1992, año en que comienza a recuperarse. La caída se debió principalmente a la recesión que afectó al país en los años ochenta, lo que se confirma en el

6. Investigación de Padrón de Vida, PPV/IBGE, 1996, y en las canastas básicas regionales del Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE).

Gráfico 9 Poder de compra del salario mínimo real, 1944-2004
(reales)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Nota: Serie en reales (R\$) constantes del último mes, deflactando el SM nominal por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del IBGE, desde marzo de 1979. Para períodos anteriores, el deflactor utilizado fue el Índice del Costo de Vida (ICV-de Río de Janeiro) de la Fundación Getulio Vargas (FGV).

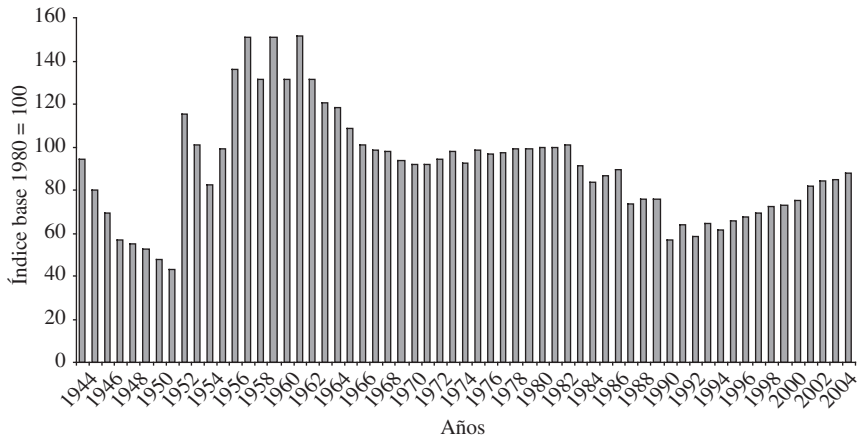
Gráfico 10. La recuperación es atribuible a la introducción del Plan Real, que permitió una estabilización de los precios, contribuyendo a la recuperación del poder adquisitivo del SM y de los ingresos laborales.

En el gráfico 11 se compara la evolución del SM en reales y en dólares nominales. Esto permite reflejar el contexto cambiario en diversas épocas. Con la apreciación de la moneda nacional al comenzar el Plan Real, el SM medido en dólares experimentó una fuerte reducción. Entre 1995 y 1998, con el régimen de cambio fijo, el SM se mantuvo estable medido en dólares, a pesar de los reajustes progresivos y pequeños en reales, decretados por el gobierno. En enero de 1999, con la gran devaluación al adoptarse el régimen de cambio flexible, hubo un abrupto incremento de la diferencia entre su valor nominal en reales y en dólares.

1. El SM y valor de la canasta básica

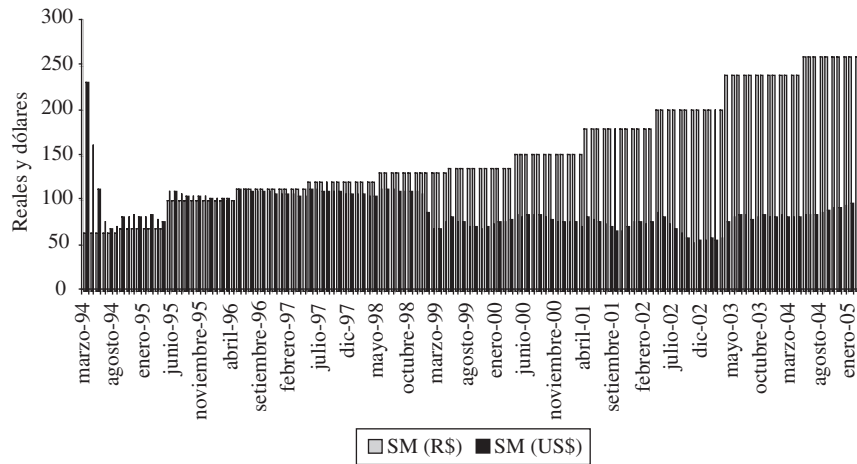
Para examinar la relación entre la evolución del SM y el índice de precios al consumidor se examinó la marcha del precio promedio de la canasta básica (equivalente a un índice de precios para los pobres) respecto al SM. En el Anexo

Gráfico 10 Evolución del salario mínimo real, 1944-2004
(índice base 1980 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Gráfico 11 Evolución del salario mínimo en reales y dólares nominales, 1994-2004
(reales y dólares)

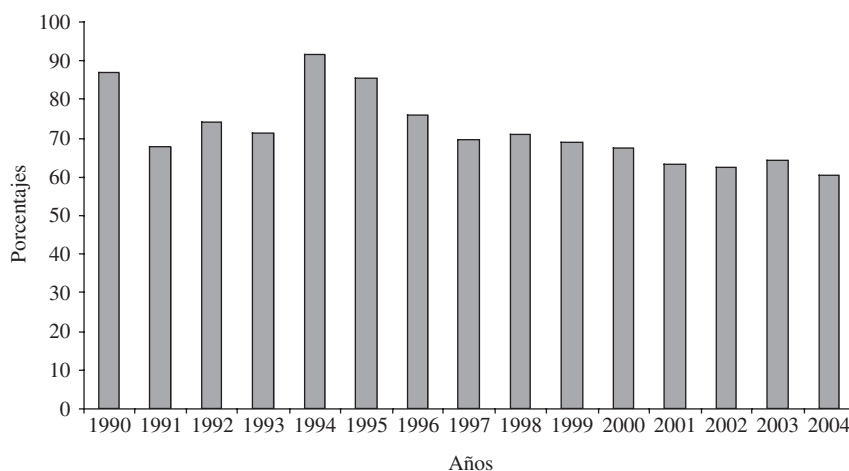


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Fundación Getulio Vargas (FGV), febrero 2005.

se presenta la composición de la canasta básica, sin variaciones en el tiempo y única para todos los Estados, excepto por su ponderación. Esta canasta permite satisfacer las necesidades básicas mensuales de un trabajador en edad adulta.

En el gráfico 12 se observa que en 2004 la canasta básica equivalía al 60% de un SM. Entre 1990 y 1994, con la vigencia del Plan Collor, hubo una

Gráfico 12 Proporción del valor de la canasta básica en términos de salario mínimo, 1990-2004
(porcentajes)



Fuente: Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE).

oscilación significativa en el poder de compra del SM en términos del valor de la canasta básica, debido a la inflación. Con la introducción del Plan Real, la evolución fue más estable y se aprecia un aumento gradual del poder del salario en términos de canasta básica. En 1998, se advierte un leve aumento atribuible a la gran devaluación, que tuvo un impacto inicial en la inflación causando una pérdida en el poder de compra del SM. Esta se recuperó en 1999.

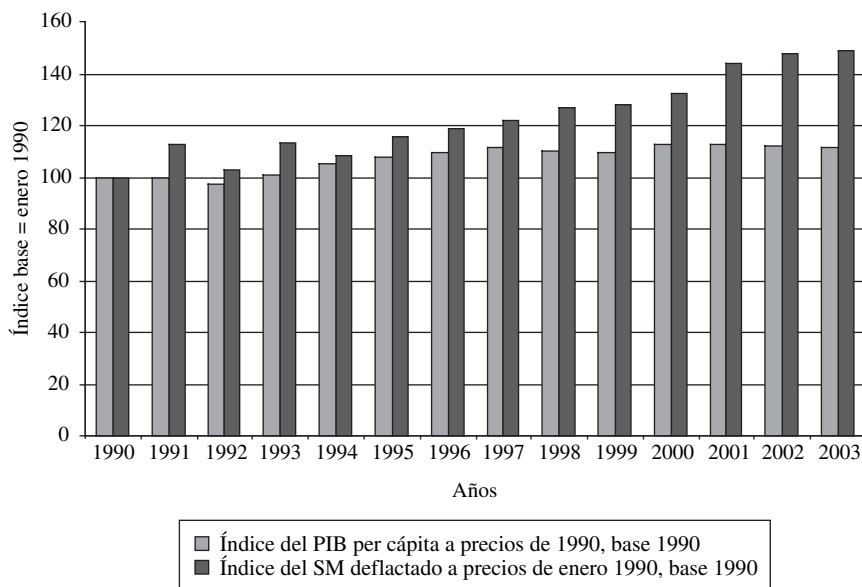
Al examinar esta evolución por estados, en 2004 el menor poder de compra –es decir, el mayor porcentaje del valor de la canasta básica en relación al SM– se sitúa en Porto Alegre y São Paulo, aunque este último municipio siempre presentó elevados costos de vida, así como Río de Janeiro y Brasilia. Las ciudades del Noreste (João Pessoa, Salvador, Fortaleza, Recife, Natal y Aracaju) tienen el mejor poder de compra en términos de SM. Estas urbes generalmente presentan índices de precios promedios menores que otras regiones.

2. Relación entre el PIB y el SM

En el gráfico 13 se aprecia que el SM, a partir de 1994, ha aumentado en términos reales, mientras que el PIB per cápita quedó estancado. Resalta la existencia de un proyecto en trámite en el Congreso, donde se define el reajuste del SM de acuerdo con el PIB per cápita.

El PIB per cápita y el SM se convirtieron en moneda actual (real) y se utilizaron deflatores implícitos del PIB e IPC, respectivamente, con base 100 en 1990.

Gráfico 13 Evolución del índice del PIB per cápita a precios de 1980
(reales) (base enero 1990 = 100)



Fuente: Elaborado a partir de los datos del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

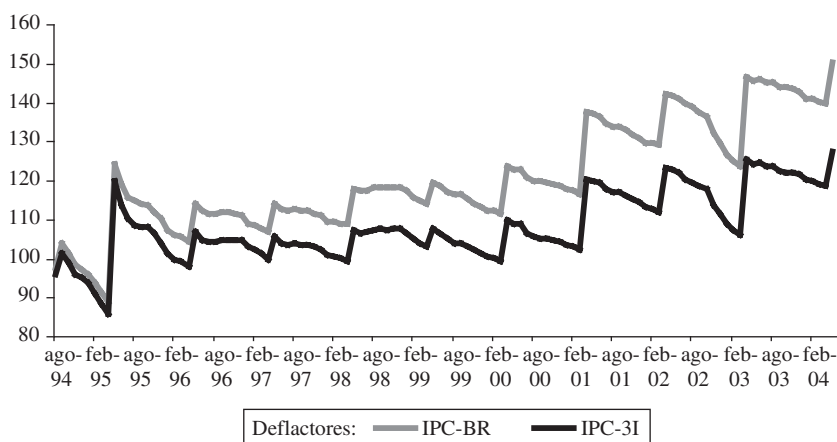
3. El SM y la inflación de los ancianos

Dado el importante efecto que tiene el SM en las jubilaciones y pensiones, se analizó su evolución en términos de poder de compra para la tercera edad. Según Neri *et al.* (2004), el efecto de las diferentes estructuras de consumo de edades diversas puede ser sintetizado en índices de inflación en el período. Para ilustrar la evolución histórica entre el índice de precios general (IPC-BR) y aquel referido a la familia con predominio de personas en la tercera edad (IPC-3I). Hay una separación gradual y continua entre ellas, con el IPC-3I aumentando por sobre el IPC-BR desde agosto de 1994. En los años cubiertos por el gráfico 14, la variación del IPC-3I superó a la del IPC-BR en 16.4%, lo que equivale a una diferencia promedio anual de 1.6%.

La diferencia señalada anteriormente implica una ganancia de poder adquisitivo relativamente menor para el SM en el período cuando es deflactado por el IPC-3I, en comparación con el IPC-BR. En el primer caso, el SM registra un aumento real de 20.9% entre agosto de 1994 y febrero de 2004. En cambio, si el deflactor es el IPC-BR, el aumento es superior, del 39.80%. Las diferentes trayectorias del indicador de poder de compra del SM se presentan en el gráfico 14.

La sustitución del índice de precios al consumidor general por un índice específico que respeta la estructura de consumo de la tercera edad como

Gráfico 14 Índice del salario mínimo real, 1994-2004
(base agosto 1994 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Presupuestos de Hogares. Encuesta de Presupuestos Familiares de la Fundación Getulio Vargas.

referencia de la previsión social habría tenido un impacto más favorable en este segmento en los años recientes.

E. IMPACTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL SALARIO MÍNIMO

1. SM, trabajo y pobreza

Como el SM ejerce una variada gama de efectos de diferente signo sobre el mercado de trabajo, se procuró captar estos en su totalidad a través del concepto de renta domiciliaria per cápita. Puesto que el SM supuestamente actúa sobre el segmento inferior de la distribución de la renta, se asignó prioridad a los indicadores de pobreza absoluta. En el gráfico 15 se observa que existe sincronía entre los movimientos del SM y de la proporción de personas bajo la línea de pobreza⁷.

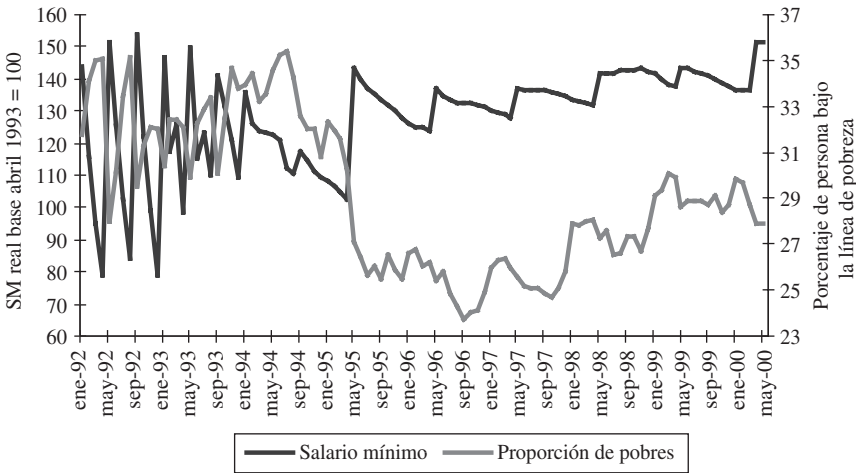
En el gráfico 15, las series temporales de los índices de pobreza presentan formas de dientes de serrucho; en la parte inferior de las series se sitúan los meses de enero, mayo y septiembre, cuando el SM era plenamente reajustado

7. Las líneas de pobreza corresponde a 50 reales mensuales per cápita para São Paulo. En el caso de las otras regiones metropolitanas, las líneas de pobreza fueron ajustadas por el costo de vida según Rocha (1993).

con periodicidad cuatrimestral. En este período se observan también quiebres en la tasa de aumento de la pobreza, en los meses intermediarios a los reajustes plenos, cuando los salarios recibían anticipos bimensuales del 50%. La posterior introducción de anticipos mensuales, a partir de septiembre de 1993 y de los mecanismo de perfecta indexación salarial (URV) en marzo de 1994, alteraron el patrón estacional de las series, desapareciendo el efecto de “dientes de serrucho”.

El abono de 42.86% dado en mayo de 1995 al SM permitió que este subiera de R\$ 70 a R\$ 100, lo que ocasionó una importante caída en los índices de pobreza. En mayo de 1995, la tasa de inflación aumentó 2.1%. Entre abril y mayo de ese año, el número de pobres cayó 10.5 %. Al parecer, el SM tiene más impacto en el segmento inferior de la distribución de la renta. Si se utiliza una línea de pobreza más baja, el cambio observado en el número de pobres en el mes posterior al aumento del SM corresponde a más de un tercio de la reducción observada en los 15 meses siguientes al lanzamiento del Plan Real.

Gráfico 15 Evolución del salario mínimo y de la proporción de personas bajo la línea de pobreza, 1992-2000



Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE).

2. Ejercicios de series temporales

Con el propósito de medir los efectos de las variables, se realizó un análisis de regresión de la pobreza, por un lado, y del desempleo, inflación y SM, por otro. Este examen se efectuó tomando inicialmente el logaritmo neperiano de las variables en frecuencia mensual durante el período junio de 1980 y el mismo mes de 2000. Los cuadros siguientes presentan las regresiones usando

la proporción de los pobres (P0), para el promedio ponderado por la población de las seis principales regiones metropolitanas brasileñas, usando cada cuadro tres líneas de pobreza diferentes. La elasticidad de la proporción de pobres y del SM se mostró negativa y estadísticamente diferente de cero, variando entre -0.68 y -0.34 . Nótese que esta elasticidad se presentó inversamente proporcional al valor de la línea de pobreza utilizada, lo que confirma la hipótesis de que el SM ejerce mayor impacto sobre el segmento inferior de la distribución del ingreso de los hogares per cápita.

Cuadro 38 **Proporción de pobres (P0) en Brasil metropolitano**

Variables	Líneas de pobreza		
	Baja	Mediana	Alta
Salario mínimo	-0.6829	-0.4764	-0.3387
	-14.863	-13.448	-13.435
Tasa de inflación	0.0141	0.0228	0.0171
	2.53	5.294	5.587
Tasa de desempleo	0.4288	0.3212	0.2194
	11.97	11.635	11.171

Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE).

Notas: Datos mensuales en logaritmos.

Números pequeños corresponden a la estadística-t.

Constantes y dummies estacionales omitidos.

La proporción de pobres y desempleo, así como la proporción de pobres e inflación, se presentaron positivas y estadísticamente diferentes de cero, como era esperable. De manera similar a la flexibilidad-SM, la flexibilidad parcial del desempleo se presentó más elevada al utilizar líneas de pobreza más bajas, lo que parece confirmar la hipótesis de que los efectos adversos de un aumento de la tasa agregada de desempleo se sienten con mayor intensidad entre las familias más pobres. La relación inversa de la magnitud de la flexibilidad-inflación de la pobreza y el valor línea de la pobreza no es tan alto en comparación con las relaciones encontradas para la flexibilidad-SM y flexibilidad-desempleo.

En el cuadro 39 se presentan regresiones similares a las discutidas anteriormente para la proporción de pobres, utilizando la línea baja de pobreza en las seis regiones cubiertas por la Encuesta Mensual de Empleo (PME en sus siglas en portugués). Las flexibilidades parciales de la proporción de pobres respecto al SM variaron desde -0.36 a -0.76 , dependiendo de la línea de pobreza, de la región y de la frecuencia de datos utilizada. De forma complementaria, estas flexibilidades se presentaron más pronunciadas en las regiones metropolitanas de Río de Janeiro, Salvador y Porto Alegre. Las regiones de São Paulo y Recife registraron una menor flexibilidad-SM de la pobreza. Aunque las flexibilidades encontradas para Porto Alegre y Salvador son similares a São Paulo y Recife, respectivamente, se observa

que el liderazgo de Río de Janeiro en términos de módulo de flexibilidad de la pobreza respecto al SM real puede deberse al monto de la renta de jubilación y pensiones en la renta local. Es decir, a pesar de que la pobreza es medida sólo como factor de la renta del trabajo por la PME, el mercado de trabajo del Gran Río sería indirectamente más beneficiado que otros por la inyección de recursos del Gobierno Federal a través de transferencias previsionales.

Cuadro 39 Impacto del salario mínimo, inflación y desempleo en la proporción de pobres (P0 - Línea baja)

Áreas	Salario mínimo		Tasa de inflación		Tasa de desempleo	
Brasil	-0.683	-14.86	0.014	2.53	0.429	11.97
Salvador	-0.737	-14.55	0.040	5.71	0.278	6.49
Recife	-0.361	-11.60	0.023	4.73	0.273	8.62
Río de Janeiro	-0.762	-16.53	0.080	11.26	0.272	8.00
Porto Alegre	-0.670	-14.21	0.023	2.85	0.084	2.01
Belo Horizonte	-0.507	-8.82	0.089	10.37	0.436	10.90
São Paulo	-0.456	-12.80	0.047	6.67	0.549	14.52

Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE).

Una posible objeción a las regresiones multivariadas de pobreza versus salario mínimo, inflación y desempleo es que la flexibilidad SM de la pobreza no toma en cuenta los posibles efectos adversos de este sobre la inflación y el desempleo. De hecho, al analizar regresiones simples de desempleo respecto del SM se encuentran correlaciones positivas y estadísticamente significativas, sin embargo, no sucede lo mismo en el caso de la inflación, como se demuestra en los cuadros 40 y 41.

Cuadro 40 Impacto del salario mínimo sobre la inflación y el desempleo

Variable endógena: tasa de inflación	
Salario mínimo	-0.2559 <i>-0.438</i>
Variable endógena: tasa de desempleo	
Salario mínimo	1.9079 <i>9.188</i>

Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE) e INPC/IBGE.
Notas: Números en cursivas corresponden a la estadística-t.
Constantes y dummies estacionales omitidos.

En función de los efectos indirectos del SM sobre la pobreza que operan en la tasa de desempleo, se presentan las regresiones que explican este fenómeno según la línea de pobreza más baja, en función del SM y de los componentes de la tasa de desempleo. En la práctica, se obtuvieron las elasticidades del SM de la pobreza equivalentes a las que serían obtenidas en regresiones puras de la pobreza contra el SM.

Cuadro 41 Proporción de pobres (P0-Línea baja)

Salario mínimo	-0.5625 -9.553
Tasa de desempleo Ortogonal al SM	0.3741 9.742

Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE)
Notas: Números en cursivas corresponden a la estadística-t.
Constantes y dummies estacionales omitidos.

Conforme se podría esperar, la flexibilidad del SM en la pobreza se reduce al tomar en cuenta los efectos adversos e indirectos del mismo a través del aumento del desempleo.

3. Distribución de la renta

Con el propósito de analizar el impacto del SM, inflación y desempleo sobre la desigualdad de la renta per cápita del trabajo, se estimaron los efectos del SM sobre la renta promedio de los deciles de la distribución del ingreso (cuadro 42).

Cuadro 42 Brasil metropolitano: Impacto del salario mínimo sobre la renta por deciles

Deciles	Salario mínimo		R2 (porcentajes)
Primer decil			
Segundo decil	0.9625	8.255	24.90
Tercer decil	0.6192	10.569	32.80
Cuarto decil	0.5555	10.965	34.40
Quinto decil	0.5277	11.11	35.0
Sexto decil	0.5124	11.258	35.60
Séptimo decil	0.4986	11.25	35.60
Octavo decil	0.4804	10.964	34.40
Noveno decil	0.4530	10.208	31.30
Décimo decil	0.4400	8.678	24.80

Fuente: Encuesta Mensual de Empleo (PME/IBGE).
Notas: Datos mensuales en logaritmos.

El primer decil de la distribución del ingreso tiene una renta nula en la casi totalidad de los períodos, de forma que fue excluido de las regresiones. El cuadro anterior revela que la elasticidad de la renta promedio del SM es positiva y estadísticamente diferente de cero en todos los deciles. El valor de los coeficientes cae monótonamente del segundo hasta el décimo decil de distribución, desde 0.96 para 0.44. Esto significa que el SM parece ejercer un mayor impacto relativo sobre el segmento inferior de la distribución de renta per cápita de los hogares.

Al incluir variables explicativas adicionales en las regresiones anteriores, se obtiene la elasticidad del SM de la renta aumentada, dadas las correlaciones positivas y significativas de la inflación y del desempleo en relación al SM, mencionadas anteriormente. El patrón decreciente de las elasticidades SM de las rentas promedio se repite hasta el séptimo decil, y posteriormente son menores que la del sexto decil. Esto confirma los mayores impactos del SM en el segmento inferior de la distribución de la renta.

4. SM, salarios e informalidad

La fijación del SM es un factor importante en la política de alivio a la pobreza. El objetivo declarado del Presidente Getulio Vargas al implantar el SM en Brasil era justamente combatir la pobreza. Sin embargo, el papel del SM como instrumento de combate a la pobreza puede ser puesto en jaque por diversos argumentos. En primer lugar, a pesar de que el SM fue originalmente fijado con base en una canasta de consumo familiar, este no se confunde con la renta familiar, pues los salarios son obtenidos individualmente. Ramos y Reis (1995) apuntan en este sentido que quienes ganan un SM no son, por lo general, jefes de hogar.

En segundo término, los aumentos del SM pueden inducir despidos. Tradicionalmente, la literatura estadounidense sobre el fenómeno atribuye una elasticidad-salario de -0.1 a la demanda de trabajo por empleados que ganan el SM. Pero recientemente, este sentido común fue desafiado por los resultados empíricos de Card y Krueger (1995), quienes encontraron una elasticidad no negativa de la demanda del trabajo en relación al SM. El ejercicio realizado con anterioridad indicó que el aumento del SM de mayo de 1995 generó un aumento en la probabilidad de que un trabajador con libreta de trabajo pudiese quedar desempleado o inactivo. Esta evidencia es coherente con el patrón de funcionamiento del mercado de trabajo.

Ciertas especificidades institucionales del caso brasileño abren otras esferas de influencia para el SM. En primer lugar, la existencia de un gran número de trabajadores sin libreta de trabajo, que genera un canal alternativo al desempleo y a la inactividad frente a un aumento del SM. En este sentido, los aumentos del SM pueden provocar más precarización de las relaciones laborales. Las evidencias analizadas sugieren que la probabilidad de que un trabajador con libreta

perteneciente al grupo afectado por el SM pierda la libreta de trabajo es el doble de la encontrada para el grupo de control. La comparación entre el grupo afectado por el SM y el grupo de control indica que los efectos finales sobre la informalidad serían mayores que aquellos sobre el desempleo y la inactividad.

Otro problema del SM, en tanto política social, es que el segmento informal de la economía, que concentraría gran parte de las personas pobres, quedaría en principio fuera del alcance de la regulación de los salarios. En este estudio se ha constatado que el SM posee una efectividad mayor en el segmento sin libreta del mercado de trabajo, confirmando su potencial del llamado *efecto-faro*.

Los ingresos y gastos de buena parte de los agentes privados e instituciones públicas brasileñas son afectados por el SM. Debido a los conflictos de intereses, el debate en torno al SM ha sido marcado por la polarización de las opiniones individuales; o se privilegian sólo los aspectos positivos o únicamente los ángulos negativos de la cuestión, perdiendo la noción de dilema de política. Por ejemplo, la probabilidad de que un trabajador con libreta de trabajo quede desocupado, en fechas fuera del reajuste del SM, es del 4%. En los meses en que este reajuste ocurre, dicho promedio sube al 6.3%; es decir, cuando hay reajuste del SM, la transición a la no ocupación es más frecuente. Al margen de las fechas de reajuste, la probabilidad promedio de transición es de un 4.4%; en los períodos de reajuste del SM, esa transición es del 8.8%, o sea, el doble. En suma, hay una relación inversa entre el SM real y el nivel y la calidad del empleo.

Pero el SM también ejerce impactos positivos sobre la renta del trabajo, en particular, para aquellos que no perdieron su empleo, o no se quedaron sin libreta de trabajo, en función del reajuste periódico. Estimaciones basadas en los microdatos de la PNAD-IBGE indican que el 7.1% de los asalariados con libreta recibía exactamente un SM, contra 11.7% de los empleados sin libreta de trabajo; o sea, la ley es más efectiva entre los informales.

Otra posibilidad sería el uso del SM para indexar. Una inspección visual de la distribución de salarios brasileña revela el uso de múltiplos enteros del SM como dos y tres SM. En 2001, el efecto numerario aislado era del 5.4% del total de ocupados remunerados, en general, mientras que 7.8% de este universo recibía 1.0 SM. En 1996, estas mismas estadísticas correspondían al 4.8% y al 7.1%, respectivamente.

5. SM, trabajo, cuentas públicas y pobreza: Análisis integrado

Una forma de simular el total de los impactos del SM es calcular los efectos del reajuste del piso nacional sobre el ingreso del trabajo de las personas y después de sus respectivas familias. Se asumió la ausencia de impactos sobre el nivel y la calidad del empleo. Las estimaciones son límites superiores de los efectos sociales del SM por las vías del mercado de trabajo. Para cada 10% de aumento real del SM, la proporción de pobres calculada con base en renta del trabajo caería en 1.2%. Sólo un 34% del potencial efecto del SM de reducción

de la pobreza a través de las vías laborales, se debe a su uso como piso salarial del sector formal; el resto se explica por el impacto del SM sobre el sector informal y como factor numerario.

A pesar de que el SM es parte de una política salarial dirigida principalmente a los asalariados, se debe considerar que afecta también a quienes reciben beneficios sociales, puesto que estos se encuentran relacionados con el SM. Una de las implicaciones sociales y financieras del SM se observa en las cuentas fiscales. No basta que el SM alivie la pobreza para justificar la concesión de aumentos reales importantes del mismo. Resta probar que esa aplicación pública pueda generar también dividendos sociales superiores a los de otras opciones de políticas disponibles. Para esto, los grupos sociales más necesitados tendrían también que ser beneficiados por el reajuste del SM, considerando que tienen una gran intersección con los asalariados. O sea, a menudo los trabajadores son impactados por el SM tanto a través del mercado de trabajo como socialmente.

Se realizaron simulaciones adicionales acerca de los efectos del SM sobre la pobreza incorporando tanto el impacto en la renta del trabajo como en los beneficios previsionales. A pesar que se dejaron de lado los salarios de los funcionarios públicos y otros beneficios sociales como el seguro de desempleo y BPC, la previsión explica más del 70% del impacto del SM sobre las cuentas de la nación. Los impactos sobre la pobreza observados fueron organizados a partir de los principales atributos individuales (sexo, edad, escolaridad, entre otros). Entre los ejercicios, las mayores reducciones observadas de la proporción de pobres se refieren al grupo etario sobre 60 años y las menores, para el grupo etario con menos de 15 años. La pobreza alcanzaba respectivamente al 9.7% y al 36.5% de las personas de estos grupos; es decir, los aumentos del SM no afectan primordialmente los segmentos más necesitados de nuestra sociedad.

Existen otros programas sociales mejor enfocados en los indigentes, así como otros volcados al público infanto-juvenil. Sólo un 27% del impacto del SM sobre la pobreza, se explica por las vías laborales, siendo el 73% restante a través de la previsión. En cuanto a este último aspecto, el análisis de la distribución de los beneficios de la previsión pública, incluyendo el INSS y los funcionarios públicos inactivos, indica que, a pesar de que el 55% de los beneficios se sitúan en un SM, el 83% de estos se obtienen por rentas previsionales sobre el piso. La consecuencia es que en un reajuste real de 10% enfocado en el piso, cada punto porcentual de reducción de la indigencia costaría 4.5 veces menos que si este fuese extendido a todos los beneficios previsionales.

F. CONCLUSIONES

A pesar de que el SM puede producir en determinadas circunstancias ciertos efectos colaterales no deseados sobre el mercado de trabajo, como el aumento de la tasa de desocupación y de la informalidad, en algunas situaciones puede

tener utilidad como una política clave de rentas. El caso del reajuste del SM brasileño de mayo de 1995 y la experiencia estadounidense reciente constituyen ejemplos ilustrativos respecto del posible rol desempeñado por el SM como instrumento de coordinación de avances hacia una mejor distribución de la renta (incluyendo el nivel y desigualdad de la misma).

No cabe duda de que el SM en Brasil es relativamente bajo, si se compara con el vigente en otros países con igual nivel de desarrollo. En este estudio se describieron los principales determinantes institucionales de los efectos ejercidos por el SM y su evolución bajo diferentes perspectivas. En cuanto a sus efectos sociales (sobre la pobreza basada en renta), se pueden sintetizar en cinco aspectos los principales dilemas involucrados en la política de SM: (i) el 66% del impacto del SM en la reducción de la pobreza a través del ingreso del trabajo se registra en los informales y por su uso como numerario en la fijación de salarios; (ii) al menos un 73% de los efectos del SM sobre la indigencia ocurre a través de vías alternativas a la laboral, como las previsionales; (iii) tan importante como la discusión habitual sobre la magnitud del reajuste del SM es examinar su modalidad de concesión en términos de reajustes de los beneficios previsionales. En el caso de un reajuste restringido al piso constitucional del beneficio, cada punto porcentual de reducción de pobreza cuesta 4.5 veces menos que un reajuste generalizado de todos los beneficios; (iv) antes de desvincular la previsión del SM, se debe recurrir a la Ley de los pisos estatales ya aprobada. La legislación de pisos salariales estatales confiere en principio grados de libertad adicionales para la fijación de pisos de remuneraciones relacionados al trabajo y disociados de cuestiones fiscales. Aumentar el SM actualmente depende de los Estados, y los gobernadores deben proponer a las Asambleas Legislativas nuevos pisos salariales. Esta es una agenda positiva así como la creación del sistema de crédito para los jubilados, que mejora la calidad de vida de este segmento sin impactar las arcas públicas;⁸ y v) el foco de programas federales orientados al público infantil es muy superior al uso conferido por el SM, o al salario familiar que afecta a los trabajadores formales no pobres. Dadas las restricciones institucionales existentes, si la función objetivo fuese minimizar la pobreza, entre reajustar el SM o la beca familia, la elección recae sobre esta última.

El SM ejerce demasiados roles en la economía brasileña. Un mismo valor frenaba simultáneamente activos e inactivos de los sectores público y privado en un país heterogéneo. Las limitaciones de la antigua institucionalidad del SM se encajan en el clásico problema expuesto por Haavelmo, de escasez de instrumentos en relación al número de objetivos independientes de política económica. La pobreza y el déficit público figuran entre las prioridades

8. El problema es que la Ley Estatal no es *enforceable*, es decir, los pisos instituidos por algunos Estados no están siendo cumplidos por los agentes privados de la economía. La ley debería ser modificada, a fin de aplicar de forma directa y explícita una multa a los empleadores infractores y crear incentivos para la ejecución de la misma como, por ejemplo, una fiscalización más rígida.

nacionales, pero el piso unificado ejerce efectos conflictivos en ambos. La economía brasileña aplica un piso más alto como salario que el usado para las transferencias públicas. La propuesta lanzada explota esa posibilidad creando pisos salariales en la CLT, preservando las cuentas del gobierno.

La flexibilización de los usos del SM constituye el principio general de la propuesta. Específicamente, la nueva política de SM propone: (i) regionalizar la acción y decisión de fijar el piso de salarios. Constituye, por ende, un modelo bastante diferente del caso brasileño hasta 1984, donde el Gobierno Federal fijaba los pisos regionales desde la capital del país; (ii) prohibir reajustes exagerados de los pisos en años electorales, mitigando su uso en sintonía con el calendario político local; (iii) optimizar la relación costo fiscal-beneficio social del SM, explotando el espacio constitucional existente para diferenciar los reajustes previsionales, privilegiando a los pobres. Este último punto tiene un paralelo con el abandono de la indexación obligatoria para todos los salarios observada en el período posterior al Plan Real. En la actualidad, el gobierno regula sólo los salarios bajos.

Se debe destacar que cuando se proponen indicadores alternativos para los beneficios sociales y relacionados, liberando así al SM de estas vinculaciones, se requieren cambios constitucionales complejos desde el punto de vista político. En este sentido, es necesario agotar las posibilidades constitucionales existentes, reduciendo los impactos fiscales del SM, que no son enfocados en los más pobres como, por ejemplo, explorando la diferenciación de reajustes previsionales de acuerdo con los niveles de beneficios o logrando que la ley de los pisos estatales sea más efectiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Amadeo, E. y Neri, M. 1998 “Política macroeconómica y pobreza en Brasil”, en E. Ganuza y L. Taylor (eds.) *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe* (México, D.F., Fondo de Cultura Económica).
- 2000 “Macroeconomic policy and poverty in Brazil”, en *Ensaio Econômicos* N° 373 (Río de Janeiro, EPGE/FGV).
- Amadeo, E. et al., 2000 “Brazil: The pressure points in labor legislation”, en *Ensaio Econômicos*, N° 395 (Río de Janeiro, EPGE/FGV).
- Bacha, E. y Taylor, L. 1978 “Brazilian income distribution in the 1960’s”, en *Journal of Development Studies*, N° 14(3) (Río de Janeiro, Routledge).
- BID, 2003 *Procuram-se bons empregos. O mercado de trabalho na América Latina* (Río de Janeiro, BID).
- Cacciamali, M.; Portela, C. y Freitas, E. 1994 “O papel do salário mínimo nos anos 80: Novas observações para o caso brasileiro”, en *Revista Brasileira de Economia*, N° 48(1) (Río de Janeiro, Fundación Getúlio Vargas).
- Camargo, J. y Neri, M. 2000 *Salário mínimo, desatrelamento das contas públicas e regionalização* (Río de Janeiro).
- Card, D. y Krueger, A. 1995 *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage* (Princeton, Princeton University Press).
- Carneiro, F.G. et al. 1989 *A distribuição de datas-base no Brasil* (Brasilia, Ministerio de Trabajo y Empleo).
- Conjuntura Econômica, 2000 *Porque R\$ 151?* (Río de Janeiro).

- Drobny, A. y Wells, J. 1983 “Salário mínimo e distribuição de renda no Brasil: Uma análise do setor de construção civil”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico* Nº 13(2) (Rio de Janeiro).
- Gramlich, E. 1976 “Impact of minimum wages on other wages, employment and family incomes” en A. Okun y G. Perry (eds.) *Brookings papers on economic activity*, Vol. 2 (Washington, D.C., Brookings Institution).
- IPEA, 1994 *Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise. Anexo Estatístico* (Brasília, Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión).
- Lemos, S. 1997 *O efeito da política de salário mínimo na determinação do nível de salário médio no Brasil no período de 1970 a 1994* (UFPE/PIMES).
- Macedo, R. y García, M. E. 1980 “Salário mínimo e taxa de salário no Brasil”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Nº 10(3) (Rio de Janeiro).
- _____. 1978 *Observações sobre a política brasileira de salário mínimo*. Texto para Discussão, 27 (São Paulo, IPE/USP).
- Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, 2004a *Políticas sociais- acompanhamento e análise* (Brasília, IPEA), agosto.
- _____. 2004b *Políticas sociais - acompanhamento e análise. Anexo estatístico* (Brasília, IPEA).
- Neri, M. 2002 “Impactos do salário mínimo”, en *Jornal Valor*, 26 de noviembre.
- _____. 2000 “Pisos salariais regionais e dilemas de políticas”, en *Jornal Valor*, 14 y 15 de noviembre de 2000.
- _____. 1999 “Salário mínimo: O reajuste de 99, a desvinculação e a regionalização”, en *Boletim Conjuntural*, Nº 45 (Rio de Janeiro, IPEA).
- _____. 1998 “Análise de sensibilidade da relação custo fiscal/benefício social de modalidades de reajustes dos benefícios previdenciários”, en *Boletim Conjuntural*, Nº 42 (Rio de Janeiro, IPEA).
- _____. 1997a “O reajuste do salário mínimo de maio de 1995”, en *Anais da sociedade brasileira de econometria* (Recife).
- _____. 1997b “Salário mínimo e sincronismo das negociações salariais”, en *Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise* - Nº 3 (Rio de Janeiro).
- Neri, M. y Giambiagi, F. 2000 “Previdência social e salário mínimo: O que se pode fazer, respeitando a restrição orçamentária?”, en *Revista do BNDES*, Vol. 7, Nº 13 (Rio de Janeiro).
- Neri, M. et al. 2004 *Inflação e os idosos brasileiros*, en *Os novos idosos brasileiros - muito além dos 60?* (Rio de Janeiro, IPEA).
- _____. 2001 “Salário mínimo, ‘efeito-farol’ e pobreza”, en *Revista de Economia Política*, Vol. 21, Nº 2 (São Paulo), abril-junio.
- _____. 1999 “Distribuição regional da efetividade do salário mínimo no Brasil”, en *Revista Nova Economia*, Vol. 9, Nº 2 (Rio de Janeiro).
- Oliveira, F.; Beltrão, K. y Guerra Ferreira, M. 1998 “Reforma da previdência”, en *A economia brasileira em perspectiva* (Rio de Janeiro, IPEA).
- Ramos, L. y Reis, J. 1995 “Quem ganha um salário mínimo no Brasil?”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Vol. 25, Nº 2 (Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).
- Silva, I. F. 2004 “Para pensar o salário mínimo”, en *Estudos e Pesquisas*, Año I, Nº 5 (São Paulo, DIESSE).
- Soares, F. 1998 “A existência e a direção de causalidade entre o rendimento dos trabalhadores não-qualificados por posição na ocupação e o salário mínimo entre 1982 e 1995 - Uma análise empírica”, Anais do XXVI Encontro Nacional de Economia, ANPEC.
- Souza, P. y Baltar, P. 1980 “Salário mínimo e taxa de salários no Brasil - réplica”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Nº 10 (3) (Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).
- _____. 1979 “Salário mínimo e taxa de salários no Brasil”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Nº 9 (Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).
- Velloso, R. 1990 “Salário mínimo e taxa de salários no Brasil: O caso brasileiro”, en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Nº 20 (3) (Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

ANEXO ESTADÍSTICO

Se presentan a continuación evidencias estadísticas complementarias sobre la distribución de los salarios en diversos sectores y del ingreso familiar per cápita frente a los valores asumidos por el SM.

Cuadro A-1 Asalariados según tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003
(porcentajes)

Tramos Salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1	4.19	4.11	4.00	4.88	5.66	6.83	7.34	8.33
2	5.97	5.33	5.44	6.12	6.41	6.34	5.81	6.09
3	3.58	3.93	3.75	5.17	3.52	3.96	4.80	5.08
4	15.20	11.19	13.27	11.23	9.41	11.39	14.28	13.83
5	4.14	5.36	5.58	6.22	7.25	9.07	8.49	11.77
6	9.94	7.53	7.03	5.70	9.60	8.91	11.03	7.94
7	56.99	62.56	60.91	62.05	58.14	53.51	48.23	46.95

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD 1995-2003.

Cuadro A-2 Asalariados según múltiplos, 1995-2003
(porcentajes)

Múltiplos	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
múltiplo 0	13.73	13.36	13.20	14.80	15.59	17.12	17.96	19.50
múltiplo 1	15.20	11.19	13.27	11.23	9.41	11.39	14.28	13.83
múltiplo 2	7.38	2.84	4.47	3.35	1.38	2.47	6.18	2.10
múltiplo 3	4.74	0.99	1.64	0.87	0.37	0.45	3.50	0.29
múltiplo 4	3.17	0.30	0.84	0.40	0.08	0.20	2.21	0.11
múltiplo 5	2.25	0.30	2.76	0.52	0.19	0.86	1.73	1.34
múltiplo 6	1.91	0.06	0.13	0.12	0.03	0.03	1.21	0.01
múltiplo 7	0.98	0.02	0.06	0.01	0.01	0.01	0.24	0.01
múltiplo 8	1.30	0.02	0.05	0.03	0.01	0.01	0.23	0.00
múltiplo 9	0.43	0.00	0.04	0.01	0.01	0.00	0.33	0.00
múltiplo 10	1.00	0.06	1.00	0.36	0.04	0.39	0.86	0.09

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de las PNAD 1995-2003.

Cuadro A-3 Asalariados no agrícolas según tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1	3.55	3.63	3.54	4.01	4.99	5.75	5.83	6.91
2	5.05	4.30	4.43	5.25	5.13	5.13	4.83	5.03
3	2.43	2.83	2.73	3.87	2.65	3.19	4.06	4.31
4	14.37	10.91	12.39	10.85	9.34	10.98	13.74	13.50
5	3.40	4.42	4.91	5.63	6.45	8.79	8.30	11.56
6	9.42	7.04	6.58	5.40	9.22	8.97	11.27	8.09
7	61.77	66.86	65.41	66.09	62.23	57.19	51.98	50.59

Fuente: Elaborado a partir de los microdatos de las PNAD 1995-2003.

Cuadro A-4 Asalariados agrícolas según tramos salariales (líneas de corte), 1995-2003
(porcentajes)

Tramos salariales	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003
1	8.38	7.47	7.41	11.73	10.68	16.37	20.15	20.32
2	12.00	12.56	12.84	12.98	15.95	17.10	14.14	15.02
3	11.07	11.76	11.25	15.40	10.02	10.80	11.10	11.56
4	20.59	13.16	19.71	14.26	9.95	15.05	18.91	16.60
5	8.96	12.01	10.46	10.91	13.26	11.54	10.13	13.62
6	13.35	10.96	10.36	8.02	12.50	8.35	9.02	6.68
7	25.65	32.08	27.97	30.20	27.66	20.78	16.55	16.21

Fuente: Elaborado a partir de los microdatos de las PNAD 1995-2003.

Cuadro A-5 Población que cumple los requisitos de renta fijados para acceder a servicios de asistencia social, con ingreso familiar per cápita (bajo 0.25 y 0.50 SM), según tramos etarios seleccionados. Brasil y grandes regiones, 1996-2002
(porcentajes)

	1996		1997		1998		1999		2001		2002	
	<1/2SM	<1/4SM	<1/2SM	<1/4SM	<1/2SM	<1/4SM	<1/2SM	<1/4SM	<1/2SM	<1/4SM	<1/2SM	<1/4SM
Brasil	31.4	13.8	30.3	12.8	28.7	11.8	26.8	10.4	30.2	12.6	29.4	11.2
0 a 6 años	45.5	23	44.6	21.7	43.8	21	41.7	18.4	46.9	22.4	46.3	20.1
7 a 14 años	43	20.8	41.4	19.5	40.3	18.1	38.7	16.4	44.1	20.1	43.3	18.3
15 a 17 años	34.3	14.4	33.5	13.6	31.5	12.5	30.8	11.8	35.2	14.1	35.3	13.1
18 a 24 años	27.6	10.8	27.1	9.7	24.9	9	23.7	7.8	27.1	10	26.7	9.2
25 a 59 años	25.3	10.6	24.1	9.8	22.9	8.9	21.2	7.9	24.3	9.6	23.4	8.4
60 a 66 años	25.3	5.2	18.1	4.6	16	4	12.1	3.1	13.9	3.8	13.5	3.4
67 años o más	16.9	3.5	16.3	2.9	13.4	2.1	8.6	1.2	9.1	1.8	8.6	1.4

Fuente: Anexo estadístico del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Cuadro A-6 Trabajo infantil y juvenil: proporción de personas entre 10 y 17 años de edad, según actividad y tramos de salario mínimo per cápita. Salario mínimo. Brasil y grandes regiones, 1996-2002
(porcentajes)

Ingreso (SM)	1996			1997			1998			1999			2001			2002		
	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad	Sólo estudia	Trabaja y estudia	Ninguna actividad
Total	69.26	7.83	13.67	9.24	70.88	6.56	14.59	7.69	17.42	13.11	64.43	5.74	17.34	12.49	66.05	4.67	19.13	10.15
< 1/4	59.78	9.1	15.48	15.64	61.78	7.69	17.42	13.11	64.43	5.74	17.34	12.49	66.05	4.67	19.13	10.15	70.96	4.02
de 1/4 a 1/2	63.26	9.59	13.8	13.35	65.06	8.15	15.55	11.24	67.38	6.78	16.07	9.77	69.05	5.91	16.27	8.77	75.82	4.21
de 1/2 a 1	67.52	8.92	13.4	10.15	69.06	7.67	14.03	9.23	71.76	6.12	14.46	7.65	74.43	5.26	13.63	6.68	77.4	4.38
de 1 a 2	71.36	7.89	14.27	6.48	73.55	6.39	14.56	5.49	77.14	4.74	13.76	4.36	76.94	4.74	13.93	4.39	79.44	3.41
de 2 a 3	77.37	5.08	13.24	4.31	77.16	4.81	14.87	3.16	79.83	3.41	13.23	3.53	82.11	2.87	12.54	2.48	84.03	1.69
Sobre 3	83.24	3.42	11.14	2.2	84.94	2.14	10.87	2.06	86.9	2.29	9.2	1.61	87.51	1.79	9.38	1.32	89.74	1.19

Fuente: Anexo estadístico del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Cuadro A-7 Número y tipo de beneficios continuos de asistencia social, entregados en diciembre. Brasil y grandes regiones, 1997-2004

Clase de beneficio	1997			1998			1999			2000			2001			2002			2003			2004		
	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total	BPC	RMV	Total
BRASIL																								
Invalidez/PPC	557 088	62 6497	1 183585	641 268	538 197	1 226 465	720 274	547 693	1 267 967	806 720	599 643	1 316 363	870 072	475 555	1 345 627	976 257	436 672	1 412 929	1 036 365	403 174	1 439 539	1 077 372	383 389	1 460 761
Véjez	88 806	41 6120	504 926	207 031	374 301	581 332	312 299	338 031	650 330	403 207	303 138	706 345	449 047	271 829	740 876	584 597	237 162	821 759	664 875	208 297	873 172	839 941	191 590	1 031 871
Total	645 894	104 2617	1 688 511	848 299	959 948	1 807 797	1 032 573	885 724	1 918 297	1 209 927	912 781	2 022 708	1 339 119	747 384	2 086 503	1 560 854	673 834	2 234 688	1 700 240	611 471	2 312 711	1 917 313	575 319	2 492 632

Fuente: Anexo estadístico del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Cuadro A-8 Composición de la canasta de alimentación ^{a/}

Alimentos	Región 1	Región 2	Región 3	Nacional
Carne	6.0 kilos	4.5 kilos	6.6 kilos	6.0 kilos
Leche	7.5 litros	6.0 litros	7.5 litros	15.0 litros
Porotos	4.5 kilos	4.5 kilos	4.5 kilos	4.5 kilos
Arroz	3.0 kilos	3.6 kilos	3.0 kilos	3.0 kilos
Harina	1.5 kilos	3.0 kilos	1.5 kilos	1.5 kilos
Papas	6.0 kilos	-	6.0 kilos	6.0 kilos
Legumbres (tomate)	9.0 kilos	12.0 kilos	9.0 kilos	9.0 kilos
Pan francés	6.0 kilos	6.0 kilos	6.0 kilos	6.0 kilos
Café en polvo	600 gramos	300 gramos	600 gramos	600 gramos
Frutas (plátano)	90 unidades	90 unidades	90 unidades	90 unidades
Azúcar	3.0 kilos	3.0 kilos	3.0 kilos	3.0 kilos
Manteca/aceite	750 gramos	750 gramos	750 gramos	750 gramos
Mantequilla	750 gramos	750 gramos	750 gramos	900 gramos

Fuente: Decreto Ley N° 399 de 1938, cuadros anexos, DIEESE, www.dieese.org.br

a/ Las cantidades son mensuales.

Región 1: Estados de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Río de Janeiro, Goiás y Distrito Federal.

Región 2: Estados de Pernambuco, Bahia, Ceará, Río Grande do Norte, Alagoas, Sergipe, Amazonas, Pará, Piauí, Tocantins, Acre, Paraíba, Rondônia, Amapá, Roraima y Maranhão.

Región 3: Estados de Paraná, Santa Catarina, Río Grande do Sul, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

Nacional: Canasta normal promedio para trabajadores en actividades diversas y en todo el territorio nacional.

Cuadro A-9 Porcentaje del valor de la canasta básica en relación al SM:
Florianópolis, Belo Horizonte, João Pessoa, Curitiba, Porto Alegre,
Río de Janeiro, Salvador y São Paulo
(porcentajes, base noviembre 2004)

Año	Florianópolis	Belo Horizonte	João Pessoa	Curitiba	Porto Alegre	Río de Janeiro	Salvador	São Paulo
1990	90.59	91.10	77.79	93.87	94.76	91.63	70.20	91.48
1991	68.41	70.47	63.51	69.72	71.30	69.83	59.03	73.60
1992	76.87	78.13	66.98	77.19	81.37	77.19	63.38	81.21
1993	76.95	73.05	65.74	74.70	75.82	72.63	65.09	76.74
1994	100.31	97.53	81.62	94.15	98.19	94.42	83.69	101.02
1995	92.87	86.90	77.61	94.25	90.02	87.15	79.33	97.94
1996	81.21	80.28	67.70	83.85	80.18	78.26	69.94	87.98
1997	73.74	74.52	60.96	79.49	77.53	75.67	62.00	81.21
1998	73.26	74.85	66.11	78.38	79.36	76.33	63.56	81.90
1999	70.49	73.11	65.65	75.12	76.54	72.59	61.33	79.83
2000	70.01	73.40	62.36	73.10	73.88	72.43	57.99	78.35
2001	66.97	68.92	55.86	70.38	73.30	69.83	53.27	73.24
2002	66.28	64.72	55.38	67.49	72.36	67.20	54.93	70.38
2003	66.69	66.53	57.15	68.62	73.42	68.42	59.31	72.85
2004	62.77	64.30	54.65	64.24	69.75	65.58	53.83	68.23

Fuente: DIEESE.

Cuadro A-10 Porcentaje del valor de la canasta básica en relación al SM: Brasília, Goiânia, Fortaleza, Recife, Belém, Vitória, Natal y Aracaju
(porcentajes, base noviembre 2004)

Año	Brasília	Goiânia	Fortaleza	Recife	Belém	Vitória	Natal	Aracaju
1990	91.79	-	76.25	81.19	89.57	89.67	-	-
1991	71.30	-	63.39	62.93	72.75	67.73	61.87	-
1992	77.11	-	71.81	67.53	75.37	77.57	66.13	-
1993	71.33	-	70.70	65.51	72.25	74.93	63.74	-
1994	96.92	-	83.26	81.66	93.81	92.40	83.03	-
1995	89.94	77.13	75.74	79.23	89.17	84.92	82.49	73.04
1996	78.19	69.40	66.96	72.46	76.21	73.00	74.57	72.92
1997	73.38	65.40	60.83	64.58	67.34	67.26	65.03	64.13
1998	73.80	66.28	66.70	65.11	66.62	67.91	68.71	68.11
1999	73.77	63.58	63.89	63.61	67.50	65.96	64.58	65.03
2000	74.32	61.72	60.61	64.58	67.28	64.43	60.90	63.33
2001	68.46	58.74	56.16	54.53	61.78	62.68	55.87	59.27
2002	66.21	59.13	56.36	55.77	61.80	62.15	57.39	59.59
2003	69.25	61.64	58.54	58.04	62.46	62.26	59.05	62.28
2004	65.35	58.30	54.07	53.40	59.52	60.07	55.17	55.36

Fuente: DIEESE.

CAPÍTULO IV

Chile: Las lecciones de la aplicación reciente del salario mínimo

*Andrés Marinakis
Juan Jacobo Velasco*

A. INTRODUCCIÓN

Tal como la mayoría de los países de América Latina, Chile tiene salario mínimo desde hace muchos años (1937). Aunque inicialmente su cobertura era parcial, desde 1973 es aplicable a los trabajadores dependientes del sector privado y público en todo el territorio.

Durante el segundo lustro de los años setenta, en un contexto de severa restricción a las libertades públicas y sindicales, el régimen militar comenzó la introducción de políticas liberalizadoras de la economía, lo que se tradujo en la política salarial en la prohibición de la negociación colectiva por rama. Debido a esto y a las restricciones posteriores que enfrentó, la negociación colectiva perdió importancia relativa en el único ámbito donde estuvo permitida desde fines de esa década, en cada sindicato. A esto contribuyó también la debilidad del movimiento sindical, que estuvo proscrito en un período y su actividad severamente restringida después. Todo esto fue determinante para que una política como la del SM, que, por lo general, en otros países es un instrumento entre varios, pasara a desempeñar un papel preponderante en Chile. En los 17 años de régimen militar, el SM fue en este país un reflejo de la evolución de la economía, sufriendo fuertes fluctuaciones en términos reales.

Con la recuperación de la democracia en marzo de 1990, la ejecución de la política salarial experimentó importantes modificaciones, dos de las cuales resaltan. En primer lugar, se aplicó una política activa en materia de salario mínimo, con el objetivo que el mismo creciera en forma sostenida para contribuir a cerrar la deuda social que heredaban las nuevas autoridades. Desde entonces y hasta la actualidad, el salario mínimo real ha aumentado cada año. En un contexto de fuerte crecimiento económico, que hizo posible mejoras importantes en los salarios reales promedio, esta política de SM permitió que los salarios más bajos también se beneficiaran de la expansión de la economía.

En segundo término, aunque no se establecieron criterios estrictos para su ajuste periódico, el salario mínimo tomó en consideración la variación de la inflación esperada y las mejoras de productividad. El sentido de esta intervención consiste en que no es suficiente compensar la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo como consecuencia de la inflación, sino que, además, debe haber una participación de los trabajadores en el crecimiento económico. De esta forma, fue posible establecer incrementos reales sin efectos inflacionarios.

Lo anterior, por cierto, no significa que en los más de 15 años de tres gobiernos democráticos la política salarial no haya tenido algunos tropiezos. El momento más complejo ocurrió durante la crisis asiática, cuyos efectos se advirtieron en Chile a fines de la década de los noventa. El salario mínimo había sido ajustado poco antes sobre la base de un acuerdo trienal, que fijó las tasas de ajuste a partir de la proyección de que el crecimiento económico se sostendría en niveles persistentemente altos, al igual que la productividad. Sin embargo, la crisis asiática impactó con severidad la economía chilena, lo que implicó una reducción de la tasa de crecimiento y una expansión del desempleo. Los ajustes predeterminados del SM quedaron desfasados con respecto a la nueva realidad y durante este período los incrementos del salario mínimo no se extendieron al resto de la escala salarial, lo que significó, principalmente, una mayor concentración de trabajadores en niveles cercanos al SM. La situación ocurrida en el período muestra claramente las limitaciones que enfrenta una política de salario mínimo.

Este desajuste motivó a algunos investigadores a estudiar la posible relación entre las políticas de reajuste del salario mínimo y la generación de empleo. Martínez, Morales y Valdés (2001) examinan la hipótesis de que el alto SM impactó la demanda de trabajo. Sin embargo, al incluir el SM dentro de la función encuentran que su efecto no es estadísticamente significativo. Bravo y Contreras (2000) concluyen inicialmente que no hubo un impacto negativo del salario mínimo sobre el nivel de empleo, pero en un trabajo posterior (2001) estos autores consideran que el incremento del SM sí ocasionó un efecto negativo en el empleo de los más jóvenes.

Cowan *et al.* (2003) presentan resultados según los cuales el SM se habría tornado más restrictivo para la generación de nuevos puestos de trabajo a fines de los años noventa y comienzos de la presente década, con consecuencias en el empleo no calificado. Cowan, Micco y Pagués (2004) y Céspedes y Tokman (2005) sostienen que los cambios en el salario mínimo inciden de manera importante en la dinámica de los salarios privados de la economía, en particular, de aquellos relacionados con el sector transable.

Beyer (2000) considera que el efecto de las políticas de salario mínimo tuvo un alto impacto en la estructura del empleo asalariado (20% de los asalariados recibía un salario inferior a 1.2 veces el mínimo). Este hecho es examinado detenidamente por Infante, Marinakis y Velasco (2003), quienes muestran que entre 1998 y 2000 aumenta el porcentaje de asalariados con ingresos inferiores a 1.0 y 1.5 SM. Finalmente, Corbo y Tessada (2003), en un análisis sobre el

crecimiento económico en los años noventa, observan que si bien el grueso de la caída en la expansión del PIB tuvo un origen externo y de política monetaria, su efecto sobre el empleo pudo ser amainado si el salario mínimo hubiese tenido un comportamiento procíclico.

En síntesis, si bien no se cuenta con evidencia clara acerca del efecto negativo del salario mínimo sobre el empleo en el largo plazo, el ajuste entre 1998 y 2000 sí tuvo un impacto en la generación de ocupaciones. Esto afectó especialmente a la estructura del empleo, a los jóvenes, a los trabajadores no calificados y a los asalariados del sector transable.

En este estudio se analiza especialmente lo que ha sucedido en los últimos 15 años en la aplicación del salario mínimo en Chile para aportar al debate sobre las fortalezas y limitaciones de esta política. Para ello se basa en la presentación de información estadística relativa al poder adquisitivo del salario mínimo, a los salarios pagados en el mercado y al desarrollo de la economía. Todos estos elementos son fundamentales para la determinación del SM e indispensables, si se quiere llevar adelante una discusión tripartita técnicamente informada.

El capítulo se estructura en siete secciones incluyendo esta introducción. En la siguiente se examina someramente la trayectoria reciente de la economía y sus efectos en el mercado laboral. En la tercera sección se describen la institucionalidad del salario mínimo en este país y su operación. La cuarta sección evalúa el desempeño reciente del SM en relación a diversas variables. Posteriormente, la quinta sección se dedica al análisis del SM en sus relaciones con otros salarios de la economía. La penúltima sección examina con detenimiento el desempeño de este instrumento y sus efectos entre los asalariados, clasificados según diversos criterios. En las conclusiones se sintetizan los principales resultados del estudio y se señalan las lecciones que se pueden extraer en términos del diseño de la política pública.

B. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA Y EL MERCADO LABORAL

La economía chilena ha experimentado importantes transformaciones en las dos últimas décadas. El modelo de apertura comercial y financiera al exterior en vigor en este período en el país ha estimulado un crecimiento económico basado en la promoción y aumento de las exportaciones, a través, primero, de una combinación de tipo de cambio depreciado, incentivos tributarios a la inversión en sectores estratégicos (por ejemplo, forestal) y garantías a los inversionistas (minería), que favorecieron el aumento de la inversión foránea y local con el inicio de la democracia. La expansión de las exportaciones, el gasto y la inversión prosiguieron posteriormente impulsadas por la apertura de nuevos mercados mediante acuerdos comerciales. A la positiva dinámica chilena han contribuido también el ordenamiento fiscal, que se apoya en un superávit estructural promedio de 1%, el fortalecimiento institucional del Banco Central –autónomo desde 1990 y cuya labor se concentra en la reducción de la inflación–, así como la estabilidad política.

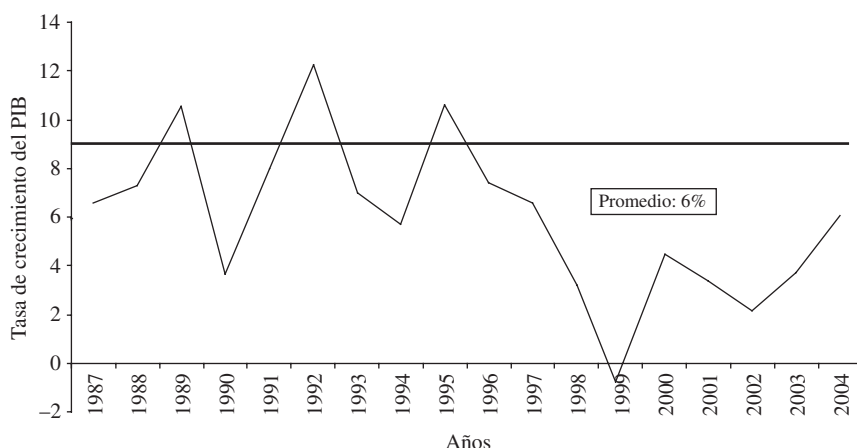
Como se observa en el gráfico 1, este marco de política económica se tradujo en un crecimiento promedio del PIB de 6% entre 1987 y 2004. Esto implica que el nivel del PIB se ha multiplicado en 2.8 veces en ese período.

El promedio, sin embargo, oculta dos nítidas etapas dentro de este período. En la primera (1987 a 1997), el crecimiento económico fue superior al promedio (7.8%), con una dinámica de alta expansión del gasto interno, particularmente del consumo. A esto contribuyó un favorable contexto externo, donde destacan la gran expansión que experimentó Estados Unidos, las bajas tasas de interés locales y externas y los altos precios de los principales productos de exportación (cobre y celulosa). A partir de 1998, la economía chilena comenzó a resentir los coletazos de las crisis económicas consecutivas que afectaron al sudeste asiático, a Rusia y, finalmente, a Brasil, y que se tradujeron en mayores tasas de interés externas e internas, con sus consiguientes efectos en la disminución del consumo, la inversión y el PIB. Entre 1998 y 2004 el crecimiento económico promedió 3.2%.

Como se observa en el cuadro 1, la recesión económica afectó con mayor rigor a los sectores intensivos en mano de obra –industria, construcción y comercio–, en especial en 1999, año en que el PIB se contrajo 0.8%. Paralelamente, todos los componentes del gasto agregado experimentaron una fuerte contracción, más notoria en la inversión (–18.2%) y las importaciones (–9.5%).

A partir de 2002 se aprecia una recuperación del dinamismo del crecimiento económico. Esta tendencia llegó a su cenit en 2004, año en que la expansión del PIB alcanza nuevamente el promedio histórico (6.1%). A este desempeño contribuyó en forma decisiva la expansión de las exportaciones, en particular, la minería. Como se observa en el gráfico 2, en 2004 los envíos totales al exterior

Gráfico 1 Tasa de crecimiento del PIB, 1987-2004
(valores constantes)



Fuente: Elaboración OIT con base en Banco Central de Chile.

Cuadro 1 Crecimiento del producto interno bruto, 1997-2004
(tasas anuales de variación)^{a/}

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^{a/}	2004 ^{b/}
Producto interno bruto total	6.0	3.2	-0.8	4.5	3.4	2.2	3.7	6.1
PIB sectorial								
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3.4	2.3	0.8	6.6	7.5	6.8	0.7	10.3
Minería	11.3	8.3	10.6	3.2	5.7	-4.2	5.0	6.9
Industria manufacturera	4.7	-2.3	-0.5	4.9	0.6	1.9	3.1	6.9
Electricidad, gas y agua	8.3	4.4	-4.7	9.5	1.5	3.3	3.8	3.8
Construcción	6.3	1.9	-9.9	-0.7	4.1	2.5	4.5	5.0
Comercio, transporte y telecomunicaciones	7.4	2.9	-6.6	2.8	3.3	2.0	4.7	5.9
Servicios Financieros	5.9	5.0	0.5	4.0	3.0	2.8	2.8	4.6
Servicios comunales, sociales y personales	4.8	2.7	1.8	3.0	2.8	2.5	3.0	3.6
PIB por componente del gasto								
Inversión	10.5	1.9	-18.2	8.9	4.3	1.5	5.7	12.7
Consumo privado	6.6	4.7	-1.0	3.7	2.9	2.4	4.1	5.6
Gasto de gobierno	5.8	2.2	2.7	3.0	2.9	3.1	2.4	3.0
Exportaciones	11.2	5.2	7.3	5.1	7.2	1.6	5.9	12.8
Importaciones	13.2	6.7	-9.5	10.1	4.1	2.3	9.5	18.6

Fuente: Elaboración OIT con base en Banco Central de Chile.

a/ Tasas de crecimiento anual real.

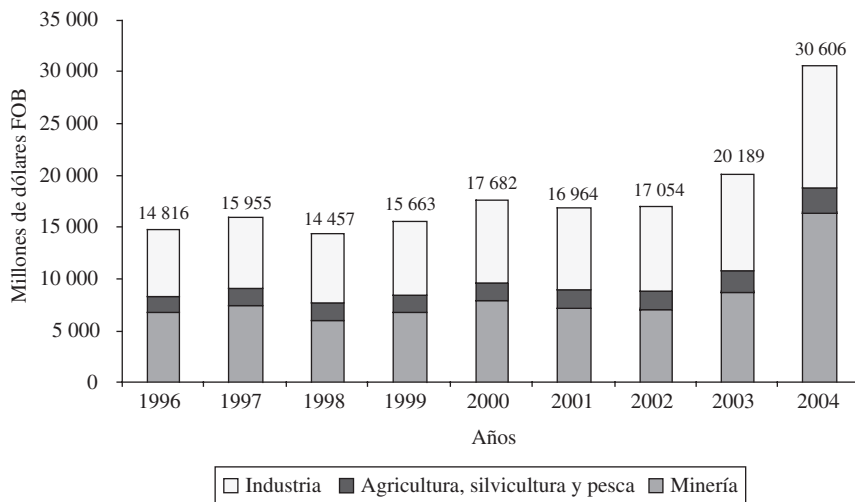
b/ Datos provisionales.

aumentaron un 51.5% respecto de 2003, debido al significativo incremento de los ingresos provenientes del cobre, por la expansión de la demanda internacional del metal, en especial de China, que estimuló el alza de precios. Entre el primer trimestre de 2003 y el cuarto trimestre de 2004, la cotización internacional de la libra de cobre subió de US\$ 0.70 centavos a US\$ 140 centavos.

En 2004 también hubo una fuerte expansión sectorial (la agricultura creció 10.3% y la industria 6.9%) y de los componentes del gasto, especialmente de las importaciones (18.6%) y la inversión (12.7%).

El desempeño económico desencadenó profundos cambios en el mercado laboral, particularmente en la tasa de desempleo. Como se observa en el gráfico 3, si bien entre 1986 y 2004 la desocupación promedio fue de 8.3%, sus ciclos fueron muy similares a los que experimentó el crecimiento del PIB. Salvo 1991 y 1994, entre 1986 y 1997 hubo una caída permanente de la tasa

Gráfico 2 Evolución de las exportaciones, 1997-2004
(millones de dólares FOB de cada año)



Fuente: Elaboración OIT con base en Banco Central de Chile.

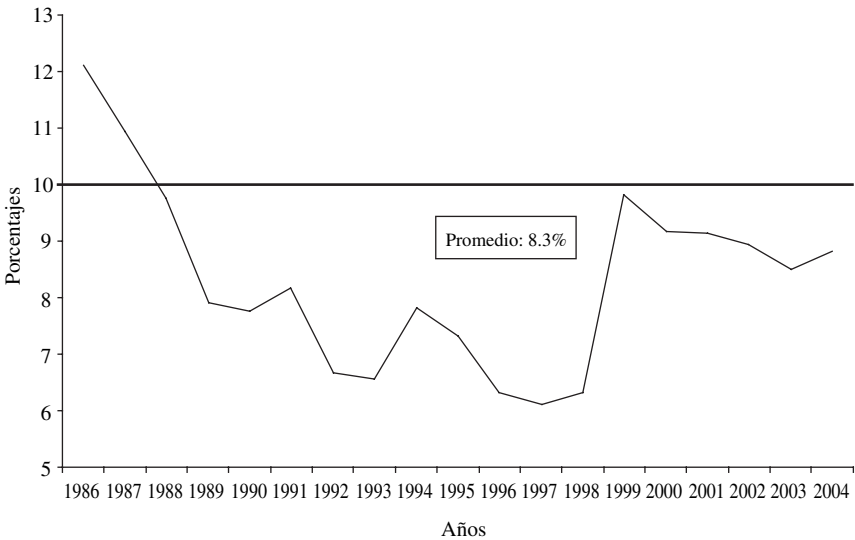
de desempleo, que pasó desde 12.1% a 6.1% en el período, en un contexto de fuerte expansión de la oferta y demanda anual de empleo (2.8% y 3.2%, respectivamente). En estos 12 años, 1.3 millones de personas ingresaron al mercado de trabajo y se generaron 1.5 millones de empleos.

Desde 1998 (inicio del ciclo económico de menor crecimiento), la tasa de desempleo registró un importante aumento, llegando a un promedio de 8.6% en el período 1998-2004. El mayor desempleo en esos años tiene su origen en la baja expansión del empleo (1% anual), inferior al crecimiento –también reducido– de la fuerza laboral (1.4% anual). En este período se generaron 371 mil nuevos empleos, los cuales fueron insuficientes para compensar las 573 mil nuevas personas que ingresaron al mercado de trabajo.

El aumento de la tasa de desempleo afectó con mayor intensidad a las mujeres y jóvenes. En el gráfico 4 se observa que durante el período 1997-2004, la tasa de desempleo fue 1.6 puntos porcentuales mayor entre las mujeres (9.4% promedio anual) que los hombres (7.8%). También difirió la tendencia de la desocupación, al examinarla según sexo. En 2004, a pesar del dinamismo de la economía, la tasa de desempleo de las mujeres aumentó (de 9.6% a 10.4%), mientras que la de los hombres se mantuvo en 7.9%.

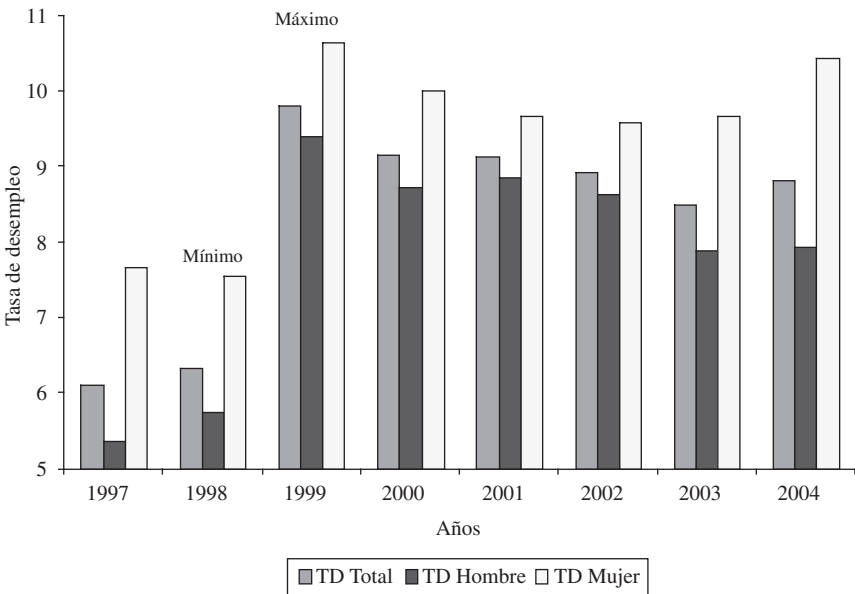
La principal causa de la alta tasa de desempleo femenino reside en el crecimiento de la oferta laboral y en la menor generación de puestos de trabajo para las mujeres. Como se aprecia en el cuadro 2, al finalizar el período 1997-2000, la tasa de participación femenina volvió al nivel prevaleciente antes de la recesión, pero con rangos inferiores de tasa de ocupación. A partir de 2000, la oferta de trabajo femenina se expandió más rápidamente que la demanda.

Gráfico 3 **Tasa de desempleo, 1987-2004**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Gráfico 4 **Tasa de desempleo por sexo, 1997-2004**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Cuadro 2 Principales indicadores del mercado laboral, 1997-2004
(porcentajes)

	1997	2000	2004	1997	2000	2004	1997	2000	2004
	Tasas de participación			Tasas de ocupación			Tasas de desempleo		
Total	54.2	53.7	53.2	50.9	48.8	48.5	6.1	9.2	8.8
Hombre	74.7	73.3	70.7	70.7	66.9	65.1	5.4	8.7	7.9
Mujer	34.6	34.9	36.3	31.9	31.4	32.5	7.7	10.0	10.5
Jóvenes (15-24 años)	37.2	33.6	31.8	31.7	26.4	25.2	14.8	21.3	20.8
Adultos (25-65 años)	59.3	59.4	59.3	56.6	55.1	55.2	4.5	7.2	7.0

Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Por otra parte, entre 1997 y 2004 la tasa de desempleo fue significativamente mayor entre los jóvenes de 15 a 24 años (19.6% anual) que entre los adultos (7%). En el gráfico 5 se observa que desde 1999 la tasa de desempleo juvenil supera el 20% y, en promedio, triplica la tasa de desempleo de los adultos. Como muestra el cuadro 3, el mayor desempleo de los jóvenes se produjo en un contexto de caída de su tasa de participación, como consecuencia de una mayor retención en el sistema escolar. A pesar de esto, la baja todavía más fuerte de la demanda de empleo juvenil más que contrarrestó el efecto beneficioso de la mayor escolaridad.

Sin embargo, desde fines de 2004 se ha revertido la tendencia y se observa una recuperación acelerada del empleo, que crece a tasas superiores a las registradas en el período previo a la crisis (OIT, 2005) y se mantiene en el primer semestre de 2005. En este período el empleo creció 3.6% y la PEA 3%.

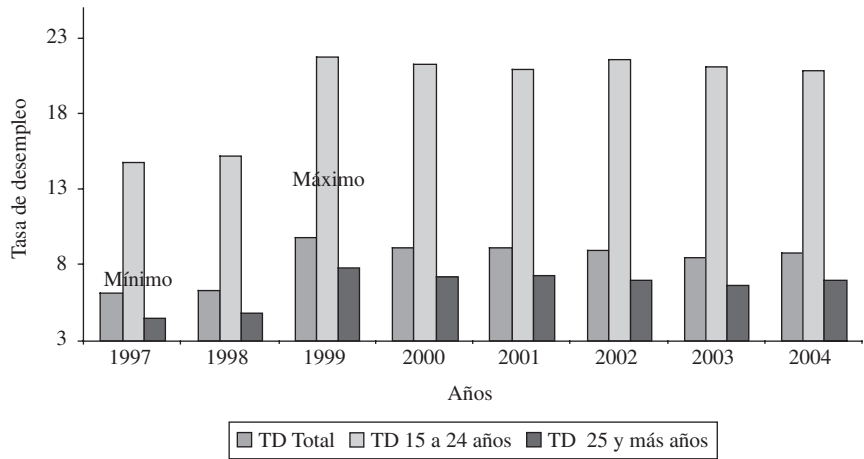
Las transformaciones económicas recientes modificaron parcialmente la estructura del empleo. En el cuadro 3 se aprecia que al nivel de las ramas de actividad el empleo es cada vez más intensivo en el sector de servicios (63.3% del total del empleo en 2004), especialmente en los servicios sociales y personales (27.9%) y el comercio (18.8%). Estos cambios se producen como contrapartida de la caída del empleo en el sector de bienes (36.7% en 2004), por la menor participación en la industria (14.1%) y agricultura (13%).

También se aprecia una mayor concentración del empleo en el sector informal (38.2% del empleo total en 2004). Esta se produjo por un incremento de la participación en el empleo de los cuenta propia no profesionales (22.1% en 2004) y los trabajadores de microempresas (9%). A pesar de la caída en su importancia relativa, el empleo formal continúa siendo mayoritario en 2004 (61.8%), está concentrado fundamentalmente en el sector privado (50.4%) y, dentro de este, en las empresas con más de diez ocupados (43.8%).

C. ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL SALARIO MÍNIMO

El salario mínimo se introdujo en 1937, cuando se estableció el sueldo vital para los empleados del sector privado. Este guardaba relación con una canasta

Gráfico 5 Tasa de desempleo por edad, 1997-2004
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Cuadro 3 Estructura del mercado laboral, 1997-2004
(porcentajes)

	1997	2000	2004		1997	2000	2004
	Por ramas de actividad				Por segmento ocupacional		
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Sector bienes	41.5	37.4	36.7	Sector formal	63.9	62.4	61.8
Agricultura, silvicultura y pesca	14.2	13.9	13.0	Sector privado	53.8	50.0	50.4
Minas y canteras	1.8	1.4	1.3	Empresas de 5-9 ocupados	5.3	5.4	4.9
Industria	16.3	114.3	14.1	Empresas de más de 10 ocupados	47.3	43.1	43.8
Electricidad, gas y agua	0.7	0.6	0.6	Cuenta propia profesional y técnico	1.2	1.4	1.8
Construcción	8.6	7.3	7.8	Sector público	10.1	12.4	11.3
Sector servicio	58.5	62.6	63.3	Sector informal	36.1	37.6	38.2
Comercio	18.1	18.8	18.8	Microempresa (1-4 ocupados)	8.2	8.5	9.0
Transporte y telecomunicaciones	7.7	8.0	8.2	Cuenta propia no profesional	20.1	21.5	22.1
Servicios financieros	6.9	7.7	8.4	Familiar no remunerado	1.9	1.8	1.9
Servicios sociales	25.8	28.1	27.9	Servicio doméstico	5.9	5.8	5.3

Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

de alimentos, de la cual representaba el 28%. En 1953 se estableció un salario mínimo para los trabajadores de la agricultura y en 1956 un salario mínimo para los sectores industrial y comercial. Hacia 1973 los tres tenían niveles muy similares (García, 1991).

A fines de 1973 se creó el ingreso mínimo, de aplicación para todos los trabajadores dependientes del sector privado y público de jornada completa. Esto implicó la desaparición en la práctica del sueldo vital y del salario mínimo obrero. Se estableció que en el caso de convenirse jornadas parciales, la remuneración mínima no podrá ser inferior a la que resulta proporcionalmente de la jornada ordinaria de trabajo. El salario mínimo abarca la remuneración mensual imponible por concepto de sueldo o salario y no incluye los pagos por horas extras, asignaciones familiares, alimentación o transporte ni beneficios sociales.

En el caso de los trabajadores agrícolas, una parte de su remuneración podía ser pagada en especie (máximo 50%), al igual que para los trabajadores domésticos (la remuneración mínima en dinero debe ser igual al 75% del ingreso mínimo mensual).¹ Para los jóvenes menores de 18 años se estableció un salario mínimo que corresponde al 80% del SM vigente.

El sistema de salario mínimo en Chile tiene un amplio margen de maniobra, ya que en el Código del Trabajo no se establece una periodicidad fija (aunque en la práctica es anual) ni una comisión tripartita a la cual se consulte ni criterios específicos a considerar en los ajustes. En cada uno de estos ámbitos, sin embargo, se han generado ciertos procedimientos y parámetros. Por último, el SM no es utilizado como unidad de cuenta en la fijación de pensiones y/o jubilación ni de otros precios de la economía. Por tanto, a diferencia de lo que sucede en otros países, en el caso de Chile los incrementos del SM no tienen un impacto directo sobre las cuentas fiscales.

La periodicidad de los ajustes del salario mínimo ha variado en el tiempo como resultado de la tasa de inflación vigente. Mientras en los años sesenta el SM se fijaba anualmente, durante el segundo lustro de los setenta, cuando hubo un importante aumento del IPC, predominaron cuatro ajustes al año. Desde 1990 se efectúa un solo ajuste anual, debatido y sancionado en el Congreso en mayo de cada año y su aplicación partía en junio. A partir de 2004, el poder legislativo discute el SM en junio y comienza a regir en julio.

Chile ratificó el 13 de septiembre de 1999 el Convenio 131 de la OIT sobre la fijación de los salarios mínimos (1970) que, entre otros aspectos, establece la necesidad de consultar a los actores sociales. Durante el proceso de fijación del SM, el gobierno suele consultar a las organizaciones sindicales y empresariales por separado. En los últimos años, sin embargo, la mayor organización empresarial (Confederación de la Producción y el Comercio, CPC) se ha mostrado renuente a participar de tales consultas. En cierta medida,

1. Véanse artículos 91 y 151 del Código del Trabajo, respectivamente.

esto puede ser resultado del escaso peso que tienen en la CPC las pequeñas empresas, las más afectadas por esta decisión. También puede influir en esa reticencia la interpretación de que la determinación final del incremento salarial se basa principalmente en factores políticos, antes que en criterios técnicos. De hecho, este proceso de consulta no cuenta con un informe técnico de base que sea conocido por todas las partes con suficiente antelación.

En cuanto a los criterios contemplados para la determinación de la magnitud del ajuste, a principios de los años noventa se estableció que se debía considerar la inflación esperada y el incremento en la productividad del trabajo. Con la incorporación de la primera variable mencionada, se buscaba evitar la reproducción de la inflación pasada y fortalecer la tendencia a la baja que se esperaba ocurriera en la inflación futura (como efectivamente sucedió). Mientras esa primera variable tenía el propósito de preservar el poder adquisitivo del SM, la introducción de la productividad del trabajo aspira a relacionar el incremento del salario mínimo con el aporte de los trabajadores al crecimiento económico. Si bien los actores aceptaron ambos factores, no se estableció una fórmula matemática precisa y se prefirió utilizar estos criterios sólo como orientadores de la magnitud del ajuste.

Resulta importante recordar que, como se señaló, la determinación del SM es un factor relevante en la política social, dada la poca extensión de la negociación colectiva. Si bien la negociación interempresas es posible, para llevar a cabo el proceso se requiere del acuerdo de ambas partes. En el sector empresarial se rechaza de plano esta posibilidad, porque consideran que limita la competitividad de las empresas y no refleja las diferencias de productividad de los trabajadores.

Los instrumentos de negociación colectiva vigentes tienen como ámbito de aplicación a las empresas y no siempre incluyen a todos sus trabajadores. El análisis de estos refleja que su cobertura es muy limitada y, en los últimos años, se registra una tendencia decreciente del número de trabajadores involucrados. En 2004 había 3.768 instrumentos vigentes, que abarcaban a 303.000 trabajadores. Estas cifras surgen de la suma de los instrumentos colectivos establecidos entre 2003 y 2004, ya que los mismos duran al menos dos años (Dirección del Trabajo, 2005). Esto implica que sólo el 9,9% de los trabajadores del sector privado están amparados por ese tipo de contratos, bastante menos que el 14,4% de 1997.

En suma, entre los aspectos positivos de la institucionalidad en la aplicación del SM se encuentra la regularidad de los ajustes (que no está determinada en la legislación) y la aceptación general de que la inflación y la productividad del trabajo son los criterios orientadores para fijarlos. Entre los aspectos negativos está la debilidad de la participación de los actores sociales en un proceso de consulta donde no se comparte información estadística relevante, no hay una búsqueda de consenso ni se formulan recomendaciones al poder ejecutivo. A juicio de los autores, esta debilidad, así como la falta de institucionalidad de la consulta, llevó, por ejemplo, a que los empleadores no manifestaran

efectivamente su preocupación cuando después de la crisis asiática que frenó bruscamente el crecimiento económico, se siguieron aplicando importantes incrementos reales del mínimo previamente acordados.

D. CRITERIOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO

1. Salario mínimo real en el largo plazo

La evolución del salario mínimo real (SMR) mensual en el largo plazo ha sido positiva, en especial, en los últimos 17 años. Como se observa en el gráfico 6, utilizando un índice de salario mínimo real con base = 100 en 1990, este indicador promedia un nivel de 116.9 entre 1969 y 2004. Sin embargo, se aprecian dos etapas muy distintas. La que se puede denominar volátil (entre 1969 y 1987), caracterizada por fluctuaciones muy fuertes del SMR, y otra que se puede llamar de crecimiento real sostenido, entre 1987 y 2004, cuando se registraron los mayores incrementos del indicador.

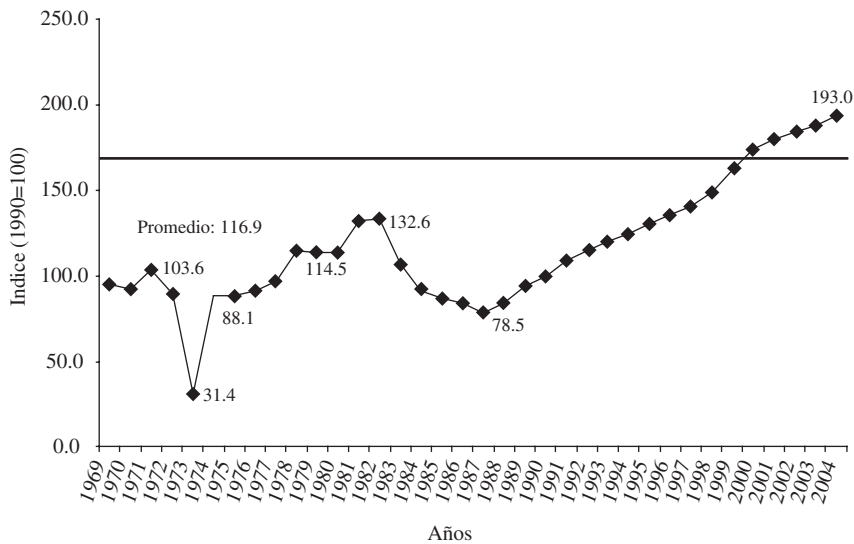
En el primer período (1967-1987), Chile experimentó la mayor baja (hasta un nivel de 31.4) del SMR, debido al incremento de la inflación a principios de los años setenta (gráfico 7). Posteriormente, el SMR se recuperó gracias a la estabilización de la inflación y a las mejoras del salario mínimo nominal que se observaron entre 1975 y 1983. Pero con la crisis de 1983, que se tradujo en un rebrote inflacionario y en el estancamiento del salario mínimo nominal, el SMR se contrajo hasta 1987 (78.5). Para este primer período, el nivel promedio del índice de salario mínimo real fue de 96.2.

Durante el período de expansión (1987-2004) del SMR, todos los años se registró un alza en el índice, siendo el incremento promedio anual de 5.4%. Entre 1987 y 1990, el aumento se debió a la recuperación del salario mínimo nominal, que anteriormente había estado congelado. Desde 1990, la mejoría del SMR provino tanto del incremento nominal del salario mínimo como de la reducción de la inflación, que pasó de 26% en 1990 a 1% en 2004.

2. Evolución del salario mínimo en dólares

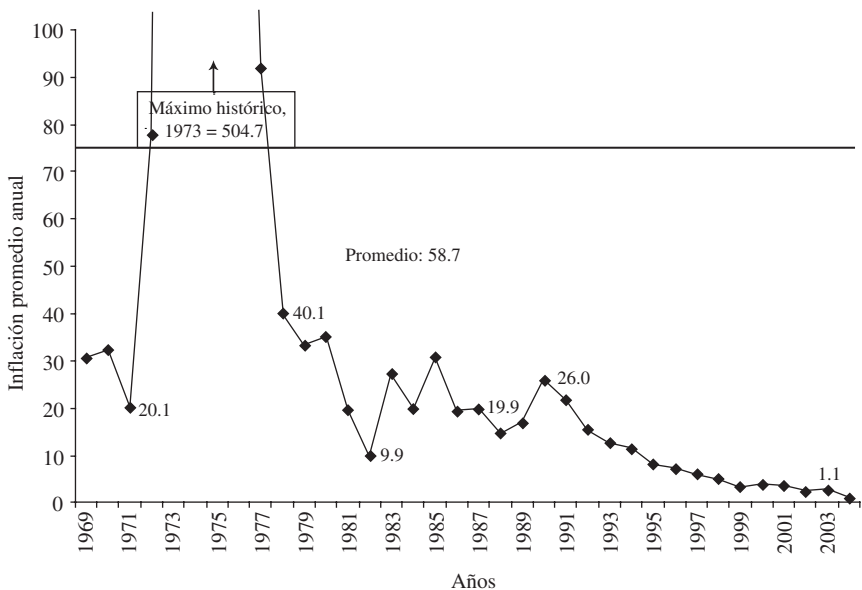
El valor del salario mínimo en dólares también ha experimentado una mejoría sustancial. Como se aprecia en el gráfico 8, en el período 1983-2004 el SM pasó de US\$ 81.6 a US\$ 193.6. Esto supuso un incremento anual promedio del 4.2%. Aquí también se aprecian dos períodos distintos. En el primero, el SM en dólares cayó hasta 1987, como consecuencia del estancamiento del SM nominal y el inicio de una política de devaluaciones del peso que apuntaló la competitividad de las exportaciones. A partir de 1987, el valor del SM en dólares se elevó constantemente, por efectos de un ajuste del SM nominal superior a la devaluación del peso. Esta

Gráfico 6 Evolución del poder adquisitivo del SM en los últimos 35 años, 1969-2004

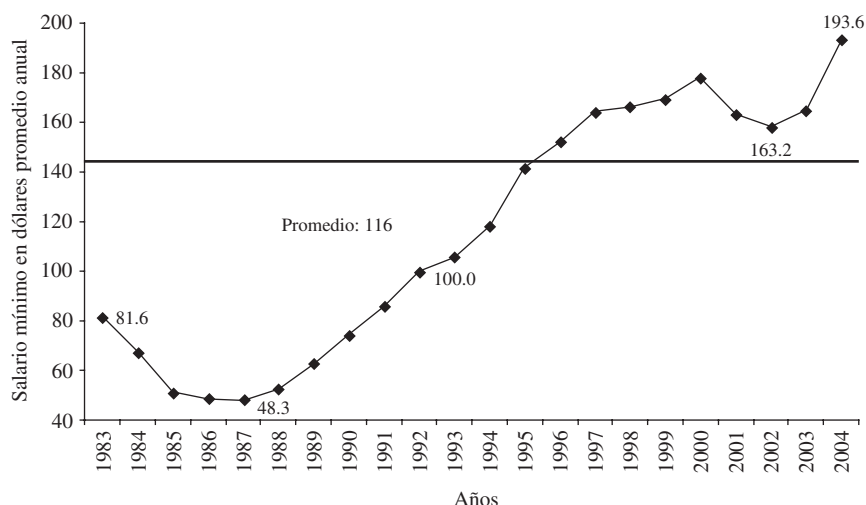


Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Banco Central de Chile y García (1991).

Gráfico 7 Evolución de la inflación en los últimos 35 años, 1969-2004



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Gráfico 8 Evolución del salario mínimo en dólares, 1983-2004

Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

tendencia cambió en los años 2001 y 2002, cuando el dólar experimentó un ajuste de 18% y 9%, respectivamente. En 2004, la apreciación del peso (12%) permitió que el SM en dólares llegara a su máximo nivel del período (US\$ 193.6).

3. Salario mínimo en relación con la canasta básica

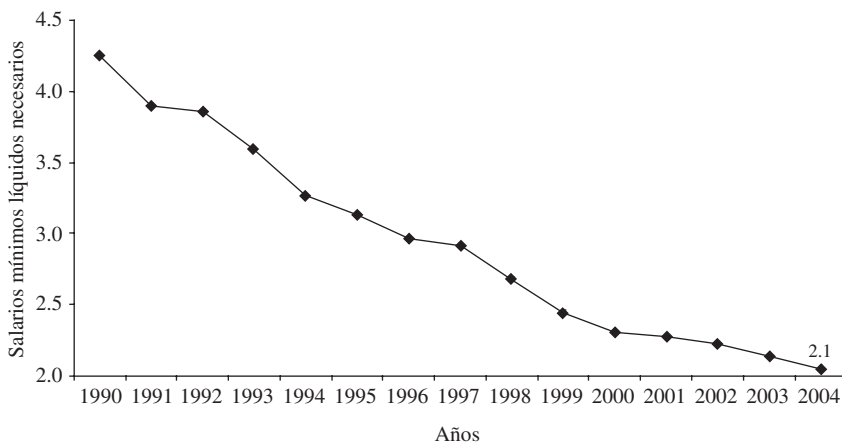
Como se señaló, el constante incremento del salario mínimo real ha generado un positivo impacto en su poder adquisitivo. En el gráfico 9 se observa la tendencia decreciente del salario mínimo líquido (SML) necesario para cubrir una canasta básica². Mientras que en 1990 se necesitaban 4.3 SML para adquirir una canasta básica, en 2004 sólo se requerían 2.1 SML. Sin embargo, la mayor parte de este ajuste ocurrió entre 1990 y 2000, período en el cual el descenso de la inflación fue más pronunciado, lo mismo que el ajuste del salario mínimo nominal. Desde 2000, las mejoras en el poder adquisitivo del SML han sido más pequeñas.

4. Salario mínimo y pobreza

La magnitud de la pobreza en Chile se redujo significativamente entre 1990 y 2003, en la que se ha constituido en una de las experiencias más exitosas de

2. Definida como la canasta de consumo de bienes y servicios mínimos que requiere una familia. Es calculada por el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

Gráfico 9 Salarios mínimos líquidos necesarios para cubrir una canasta de necesidades básicas
(noviembre 1990 - noviembre 2004)



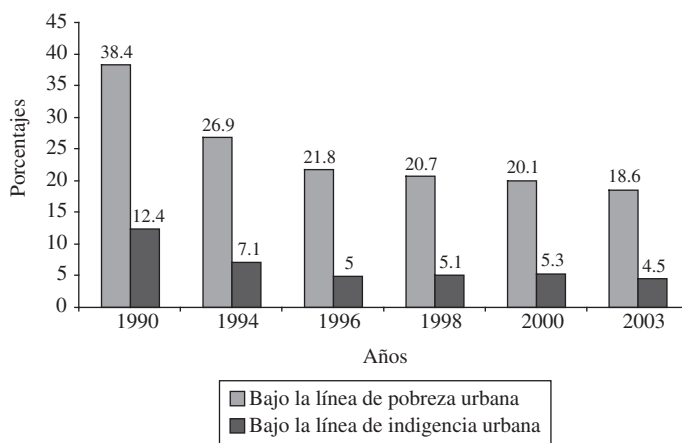
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

América Latina en el combate a este flagelo. Como se aprecia en el gráfico 10, el país abatió la pobreza urbana desde un 38.4% a menos de la mitad (18.6%) en 13 años. En tanto, la indigencia, que representaba el 12.4% del total de la población en 1990, en 2003 era casi un tercio (4.5%). Estos positivos resultados son atribuibles a la generación de empleos, la creciente inserción laboral de las mujeres al mercado de trabajo, la política activa de salario mínimo, así como a la mayor focalización de las políticas y el aumento del gasto social dirigido a los grupos de menores ingresos, en un contexto de dinámico crecimiento del producto interno bruto.

También se observa un aumento del salario mínimo respecto de la línea de pobreza en el período 1990-2003. Como se indica en el cuadro 4, la relación entre el salario mínimo y la línea de pobreza ha mejorado significativamente. En 1990, el SM era casi igual a la línea de pobreza por persona, mientras que en 2003 era 2.5 veces mayor. Lo mismo se constata al examinar la relación entre el SM y la línea de indigencia que, en similar período, ha pasado de una magnitud 2.3 veces superior el primero a la segunda, a ser 5.1 veces mayor. Sin embargo, cabe señalar que la correlación entre el SM y las líneas de pobreza e indigencia ocurrió principalmente hasta el año 2000. Desde entonces los cambios han sido menos pronunciados.

De la relación entre el salario mínimo y la línea de pobreza a través de la década de los noventa se puede concluir que un trabajador que ganara el SM estaría por sobre la línea de pobreza individual, mientras que una familia de cinco miembros requiere de al menos dos ingresos al nivel del SM para superar la misma condición. Aunque, como se ha señalado, la reducción de

Gráfico 10 Magnitud de la pobreza y la indigencia urbana, 1990-2001
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

Cuadro 4 Relación salario mínimo/línea de pobreza^{a/}

Año	Salario mínimo (1) (\$)	Línea de pobreza ^{a/} (2) (\$)	(1)/(2)	Línea de indigencia ^{a/} (3) (\$)	(1)/(3)
1990	21.300	18.594	1.1	9.297	2.3
1994	52.150	30.100	1.7	15.050	3.5
1996	65.500	34.272	1.9	17.136	3.8
1998	80.500	37.889	2.1	18.944	4.2
2000	100.000	40.562	2.5	20.281	4.9
2003	111.200	43.712	2.5	21.856	5.1

Fuente: Elaboración OIT con base en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

^{a/} En valores por persona.

Nota: El período de referencia corresponde a noviembre de cada año.

la pobreza se debe en gran medida a la creación de nuevos empleos que han sido ocupados por miembros de las familias de menos ingresos, así como a la mejoría experimentada en el poder adquisitivo del SM. Para concluir que este instrumento ha contribuido a reducir la pobreza, debe examinarse el grado de cumplimiento efectivo en el pago del salario mínimo.

La evidencia permite señalar que, por una parte, incrementos significativos del SM generan un efecto positivo en el ingreso, lo que contribuye a la reducción

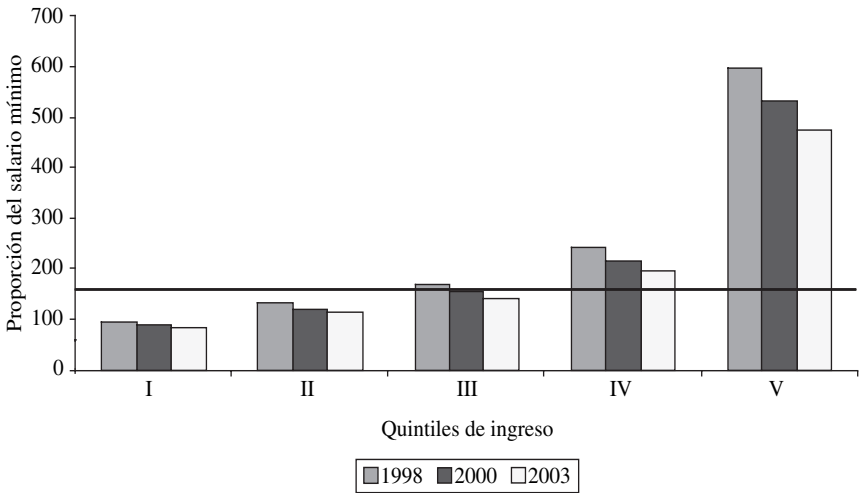
de la pobreza. Pero, a la vez, pueden estimular un aumento del incumplimiento en el pago del SM, afectando a los más pobres.

Como se observa en el gráfico 11, la relación entre el SM y los ingresos de los asalariados del primer quintil ha caído entre 1998 y 2003 a niveles menores a 100, lo que supone que el salario promedio de los más pobres es 15% inferior al salario mínimo. Esto se debería a que el incumplimiento del SM se concentraría en este grupo de asalariados. En el caso de los que pertenecen al segundo quintil, sus ingresos promedios tienden a acercarse al SM, siendo apenas un 15% superiores en 2003. En este segmento es probable que se esté dando algún caso de incumplimiento.

5. Salario mínimo y evolución de la economía

Otro criterio importante al determinar el SM es su vínculo con la evolución de la economía, que se puede medir a partir de su relación con el PIB per cápita³. En el gráfico 12 se aprecia que este indicador experimentó un crecimiento superior al SM real hasta 1998, año en que la tendencia se revirtió y la economía comenzó a desacelerarse, mientras que el salario mínimo seguía acomodándose según el ajuste trienal establecido con anterioridad a la crisis. Esta situación llevó el índice

Gráfico 11 Ingresos medios de los asalariados según quintil de ingreso, 1998-2003
(como porcentajes del salario mínimo)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

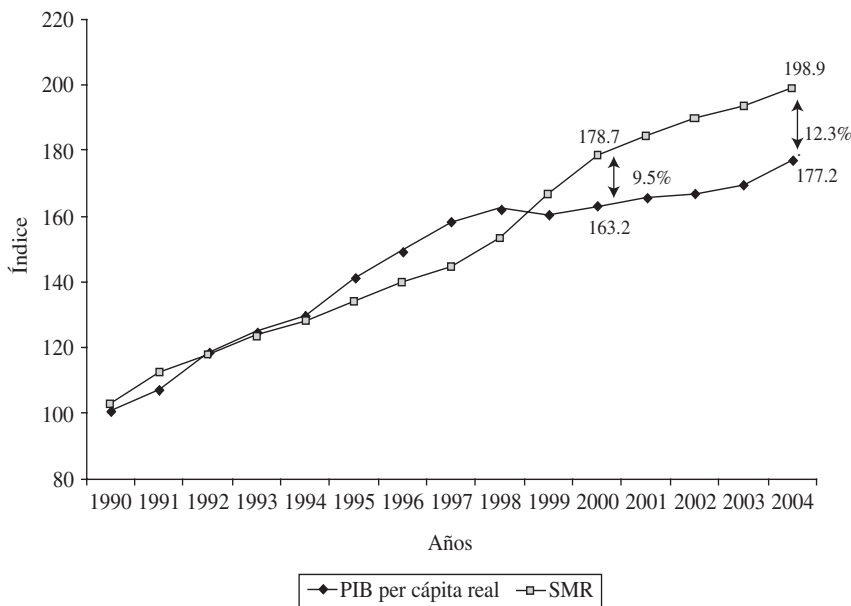
3. Se establecieron dos índices: uno del PIB per cápita real y otro del SM real, con base en 1990=100.

del SM real por encima del índice de PIB per cápita desde 1999, alcanzando una diferencia de 9.5% en 2000. A partir de entonces, la brecha entre el SM real y el PIB per cápita se ha mantenido relativamente estable, llegando a 12.3% en 2004.

6. Salario mínimo, productividad y salario medio

Uno de los aspectos centrales de la evolución del SM real tiene relación con su capacidad para estar alineado con el factor de ajuste (productividad) y el salario medio de la economía. El gráfico 13⁴ muestra que estas variables tuvieron correlación hasta 1997, mientras que había una brecha constante y pequeña con el salario medio. Pero desde 1998, el aumento acumulado del SMR era muy superior al de la productividad (15.5% en 2000) y a la expansión acumulada del salario medio (22.8% en 2000). Desde 2001, la brecha se ha ampliado un poco más, ubicándose en 20% en 2004 respecto de la productividad, y en 30.7%, respecto del salario medio.

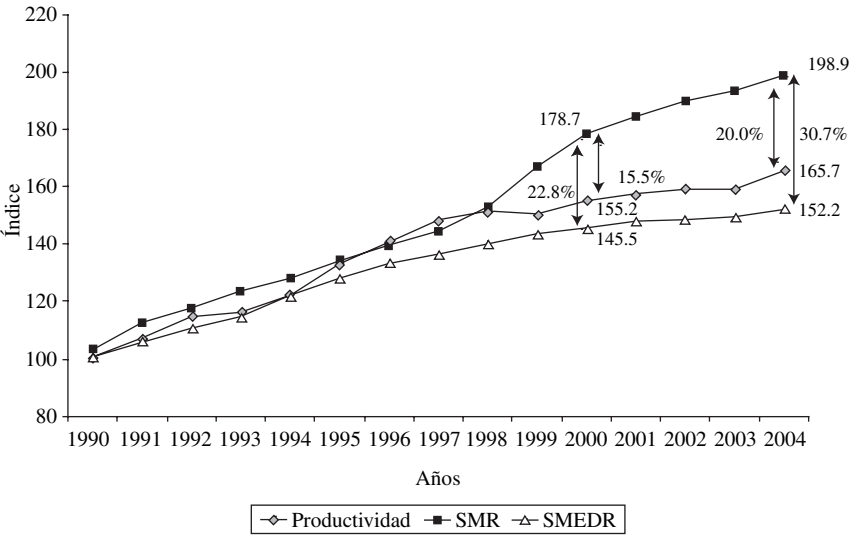
Gráfico 12. Evolución del SM real y del PIB per cápita, 1990-2004
(índice 1989-1990 = 100)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Banco Central de Chile.

4. Se utilizan los índices del SM real, del salario medio real y de la productividad, con base en 1990=100.

Gráfico 13 Evolución del SM real, salario medio real y de la productividad, 1990-2003
(índice 1989-1990 = 100)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Banco Central de Chile.

E. EL SALARIO MÍNIMO EN RELACIÓN A OTROS SALARIOS

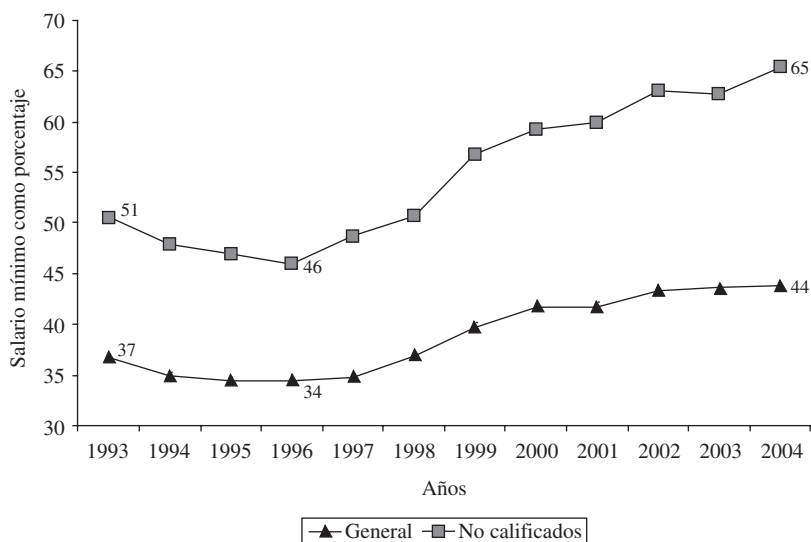
1. Salario mínimo y salarios generales, de no calificados y por hora

El significativo incremento del SM en los últimos años resalta con nitidez al comparar su evolución con la que han experimentado otros salarios de la economía. Así, la proporción que el SM representa del salario medio⁵ se ha incrementado desde 1997, y en forma aún más pronunciada respecto a los salarios de los trabajadores no calificados. Como se observa en el gráfico 14, el SM como porcentaje del salario medio se situó en torno al 35% en el período 1993-1997. Con posterioridad se elevó hasta alcanzar el 44% del salario medio en 2002, manteniéndose estable desde entonces.

Estos cambios son más significativos, si se compara el SM con el salario de los trabajadores no calificados (STNC). En 1993 el SM representaba el 51% del STNC y cayó hasta 46% en 1996. Desde entonces, el STNC creció por debajo del promedio salarial, por lo cual su relación respecto al SM se elevó al 65% en 2004.

5. Ingreso que mide el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a partir de la Encuesta de Salarios, que abarca a los asalariados que trabajan en empresas de 10 y más ocupados.

Gráfico 14 Evolución del SM como porcentaje del salario medio general y del salario de los trabajadores no calificados, 1993-2004
(julio de cada año)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Se observa una clara tendencia al aumento de la importancia relativa del SM respecto de los salarios en general, pero en especial con los salarios de los grupos de menor calificación. Este incremento partió en 1998 y ocurrió principalmente durante los años en que se aplicó un incremento trienal (1998-2000). En cierta medida, esto refleja las limitaciones que tiene la política de salario mínimo para impulsar mejoras salariales que se extiendan a lo largo de la escala salarial en contextos recesivos. Cuando se contrajo el PIB, las empresas no sólo debieron ajustar su empleo, sino que también restringir sus incrementos salariales por sobre lo estrictamente obligatorio. En la mayoría de los casos, los incrementos al SM fueron puestos en vigor, pero estos no se replicaban para los niveles salariales superiores.

Cuando se analiza la evolución del salario medio general y de los trabajadores no calificados por hora en relación al salario mínimo por hora, se observa similitud de tendencias, pero también una brecha entre estos salarios por hora y por mes, que se acentúa a partir de la crisis asiática. Esto es más nítido al examinar los salarios generales y el salario mínimo por hora. Mientras que en 1997 la brecha era de 9%, en 2004 había crecido casi al doble (17%). En el caso de los trabajadores no calificados, como se observa en el gráfico 15, la brecha entre ambos conceptos salariales se generó en 2001 y en 2004 era de 14%. En 2000 se aprobó una reforma laboral que redujo de 48 a 45 las horas semanales obligatorias. Se promovía que las empresas se adaptaran a ese cambio en un trienio, pasando a ser efectiva la jornada semanal de 45 horas

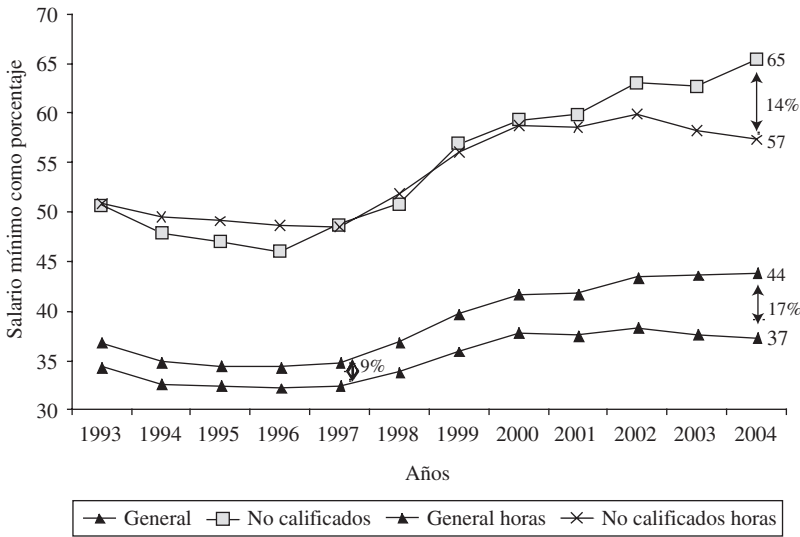
desde enero de 2005. Por ende, la reducción de las horas trabajadas es resultado, en parte, de la crisis que motivó a las empresas a disminuirlas, y también de la reforma laboral.

2. Salario mínimo y salarios por ramas de actividad

Al nivel de los salarios medios de la industria, el comercio y la construcción, se observan tendencias bastante más acentuadas que las registradas en el promedio de la economía, particularmente en el último sector mencionado. En el gráfico 16, que registra los cambios en la relación entre el SM y el salario medio de las tres ramas de actividad entre 1993 y 2004, se observa un ajuste significativo en la construcción: el SM, de representar el 41% del salario medio en 1993, pasó al 77% en 2004 (87% de aumento). Otro ajuste importante ocurrió en la industria, donde el SM pasó de representar el 38% del salario medio en 1993, al 52% al final del período (incremento de 37%) y en el comercio, en donde la relación pasó del 45% al 60% entre los mismos años (aumento de 33%).

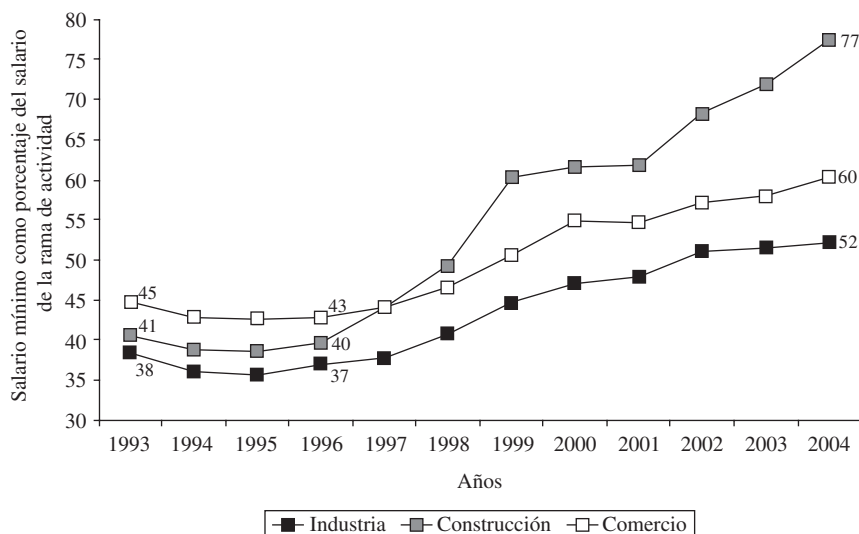
La dinámica del ajuste que se observa en la relación entre el SM y los salarios medios de los tres sectores es un reflejo de las dificultades registradas entre los salarios medios de la economía para que el SM sirva como base y motor de las transformaciones de la estructura salarial. Las diferencias que presentan estas ramas de actividad son el resultado de los problemas que cada una de estas ha

Gráfico 15 Evolución del SM como porcentaje del salario medio general y del salario de los trabajadores no calificados. Total y por horas, 1993-2004 (julio de cada año)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Gráfico 16 Evolución del SM como porcentaje del salario medio general según
rama de actividad, 1993-2004
(julio de cada año)



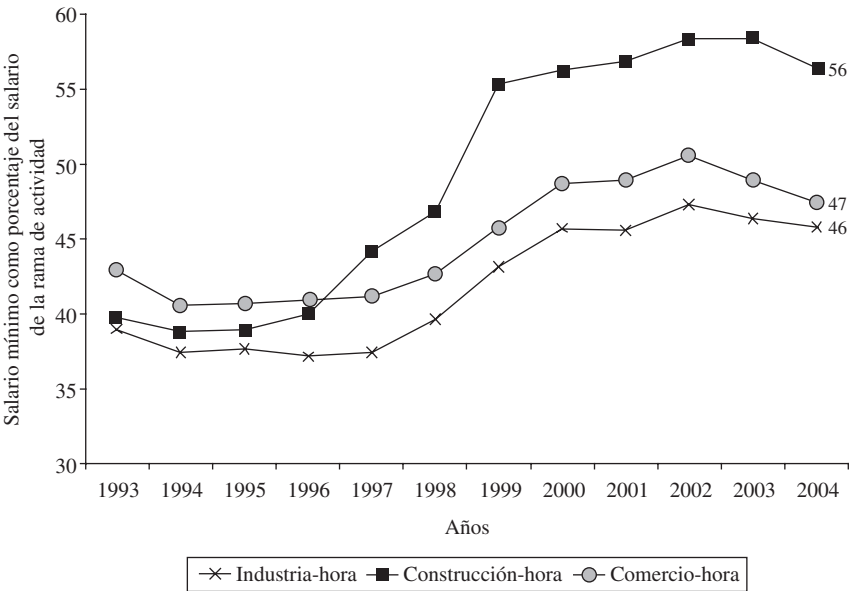
Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

debido enfrentar a partir de la crisis asiática, así como de su incapacidad para absorber los fuertes incrementos reales del SM. En el caso de la industria se aprecia una mayor capacidad de absorción de los incrementos del SM, mientras que las dificultades más notorias están en la construcción, que tuvo una caída de su salario real en ese período y concentra una significativa proporción de los trabajadores asalariados de bajos ingresos.

También es importante analizar la evolución de la relación entre el SM y los salarios por rama considerando las horas trabajadas. En el gráfico 17 se puede apreciar un comportamiento más moderado de la relación por hora dentro de cada rama, por efectos de los incrementos de los salarios por hora a niveles más cercanos a los aumentos del SM. Como se señaló anteriormente, esto se produjo por la caída del número de horas efectivamente trabajadas, que aumentó el valor del salario por hora. Así, la diferencia al final del período entre la relación por hora y mensual alcanzó un 38% en el caso de la construcción, un 28% en el comercio y un 13% en la industria.

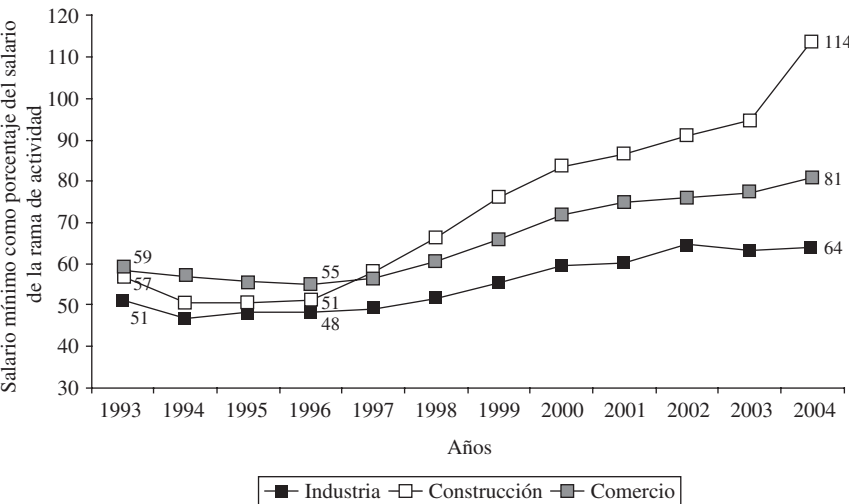
Finalmente, al comparar el SM con el salario de los trabajadores no calificados (STNC) al nivel de las tres ramas de actividad, los incrementos son más pronunciados que en el promedio de la economía. Como se observa en el gráfico 18, el SM en la construcción, como proporción del STNC, duplicó su nivel de 1993 en 11 años, llegando a 114% en 2004. Esto significa que este último año el SM es superior en 14% al STNC de la construcción, lo que

Gráfico 17 Evolución del SM como porcentaje del salario general según rama de actividad. Total y por horas, 1993-2004
(julio de cada año)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Gráfico 18 Evolución del SM como porcentaje del salario medio de los no calificados según rama de actividad, 1993-2004
(julio de cada año)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

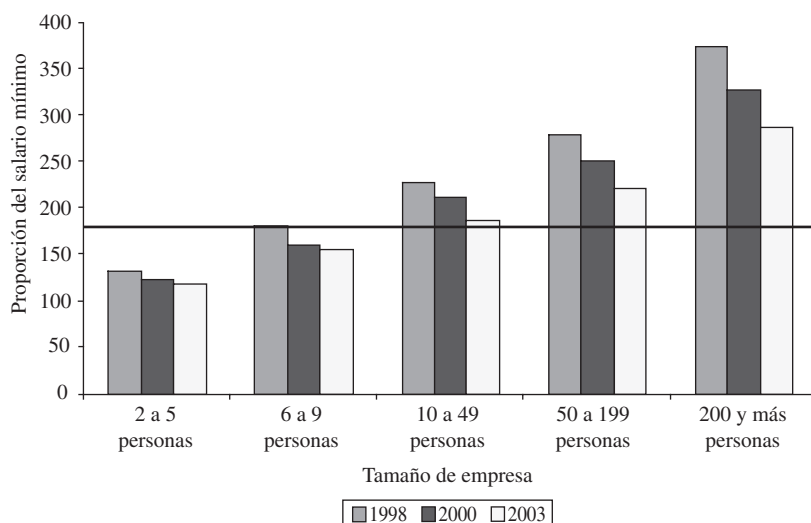
supone una pérdida de su capacidad como base de la escala salarial para esa categoría ocupacional, debido al incremento muy superior del salario mínimo. En el caso del comercio, el aumento de la relación fue de un 37% y para la industria, del 25%.

3. Salario mínimo y salarios por tamaño de empresa

La evolución de los ingresos medios de los asalariados, según tamaño de empresa que se presenta en el gráfico 19, muestra que, desde 1998, el salario medio de cada segmento de empresas ha caído respecto del SM. En el caso de las empresas más pequeñas (hasta nueve personas), el grueso del ajuste ocurrió entre 1998 y 2000, durante el período en que coincidió el ajuste prepactado del SM y la mayor intensidad de la recesión. Esto tuvo como consecuencia directa el acercamiento del nivel medio del salario de los trabajadores de microempresas y de pequeñas empresas al SM. A pesar que entre 2000 y 2003 la caída de la relación entre el salario medio y el SM fue inferior, hacia 2003 el salario medio de las microempresas era apenas un 18% mayor al SM, mientras que el salario medio de las empresas de 6 a 9 trabajadores era superior en 56%.

Por su parte, el ingreso de los asalariados de las empresas con más de diez trabajadores experimentó ajustes de mayor envergadura en su relación con el SM entre 2000 y 2003. Aunque el nivel del salario promedio de las mayores

Gráfico 19 Ingresos medios de los asalariados según tamaño de empresa, 1998-2003
(como porcentajes del salario mínimo)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

empresas se mantiene elevado, el incremento superior del SM ha provocado una caída permanente de esta relación. Entre 1998 y 2003, el segmento de asalariados que trabaja en empresas de 10 a 49 trabajadores experimentó una merma del 18% en la relación de sus ingresos frente al SM. En similar período, el grupo que trabaja en empresas de 50 a 199 trabajadores registró una caída del 21% en esta misma relación, y los asalariados en empresas de 200 y más ocupados tuvieron una baja del 23%.

El efecto de un aumento del SM superior al salario privado en el ingreso de los asalariados según tamaño de empresa impactó por igual a todos los segmentos, acercando al salario mínimo al nivel medio de los segmentos más grandes y casi igualando el nivel promedio del ingreso de quienes trabajan en microempresas y empresas pequeñas. Que la relación entre el ingreso medio y el salario mínimo en la microempresa sea apenas un 18% mayor que el SM da cuenta del riesgo que existe de un incumplimiento del piso salarial, lo cual podría resultar en un incremento de la informalidad en los contratos.

F. INCIDENCIA DEL SALARIO MÍNIMO ENTRE LOS ASALARIADOS⁶

1. Distribución según ingreso mensual

La estructura del mercado laboral registró tanto los cambios en el entorno económico, como aquellos desencadenados por la variación del SM, descritos en las secciones previas, que creció más que el resto de los salarios, perdiendo su capacidad de señal en la escala salarial.

En el gráfico 20a se aprecia la evolución de la estructura de los asalariados clasificados según tramos de salario mínimo líquido (SML)⁷ mensual. Los cambios en los estratos de menores ingresos (menos de un SML) fueron más importantes en el período de desaceleración económica, entre 1998 (11.6% de los asalariados de ese año) y 2000 (13.8%). En 2003, cuando la economía estaba recuperando el ritmo de crecimiento previo a la crisis, este segmento se mantuvo prácticamente constante (13.6%). Sin embargo, dentro de este grupo, los asalariados con menos de 0.5 SML experimentaron un constante aumento,

6. Se consideró para el análisis a los asalariados privados agrícolas y no agrícolas. No se incorporó al servicio doméstico por la informalidad predominante. Sólo se incluyó a los asalariados privados para observar el nivel de fluctuación de la composición del empleo, dado que sus salarios son más volátiles. En los asalariados públicos desaparece esta fluctuación, porque sus salarios tienen más estabilidad.

7. Medido como el salario mínimo mensual neto de contribuciones a la seguridad social. Los tramos en que se clasifican los grupos son: de 0 a menos de 0.5 SML; de 0.5 a menos de 1 SML; de 1.0 a menos de 1.25 SML; de 1.25 a menos de 1.5 SML; de 1.5 a menos de 2.0 SML, y de 2.0 y más SML.

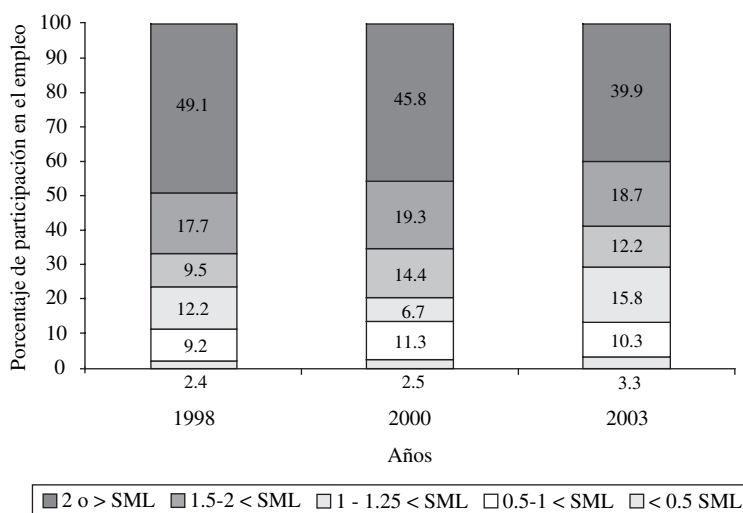
aunque pequeño (de 2.4% en 1998 a 3.3% en 2003). El estrato de los salarios inmediatos superiores (1.0 a menos de 1.5 SML) aumentó en el período de recuperación, pasando del 21.7% en 1998 y 21.1% de 2000 al 28% en 2003. También resalta el menor peso relativo del segmento de mayores ingresos (de 2.0 y más SML), que tuvo una caída de su participación, desde 49.1% en 1998 a 39.9% en 2003.

Lo anterior significa que entre 1998 y 2003 hubo una mayor concentración de asalariados en torno al nivel del salario mínimo, mientras que aumentó el porcentaje de aquellos que percibían ingresos iguales o inferiores al SM.

Al examinar la situación según sexo, se registran tendencias claras. Como se observa en el gráfico 20b, en los hombres aumenta la proporción de asalariados con ingresos inferiores a 1.0 SML entre 1998 (8.4%) y 2000 (12.8%), para posteriormente caer en forma leve en 2003 (12.2%). Por su parte, los segmentos entre 1.0 y 2.0 SML aumentan su concentración, pasando desde un 39.2% de los asalariados en 1998 al 48.1% en el 2003, es decir, sobre el promedio.

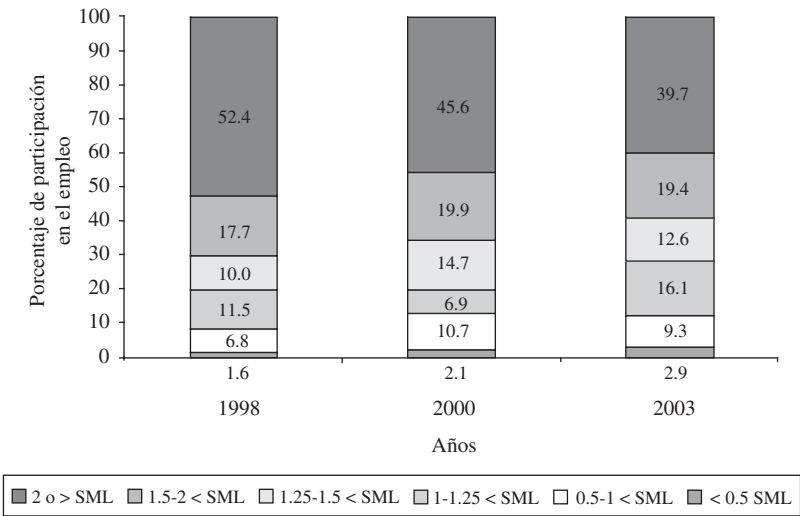
El empleo de las mujeres presenta otra tendencia. Entre las asalariadas con ingresos inferiores o iguales al mínimo, se mantiene prácticamente sin variaciones. En cuanto a los tramos de 1.0 a 2.0 SML, el aumento de la concentración es bastante menor que el de los hombres. Entre las mujeres (gráfico 20c), las asalariadas de ingresos menores a un SML experimentan una leve reducción en su participación, pasando desde 16.6% en 1998 a 16.2% en 2003, mientras que entre aquéllas con ingresos entre 1.0 y 2.0 SML aumenta de un 39.5% en 1998 al 43.7% en 2003.

Gráfico 20a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual.
Total, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



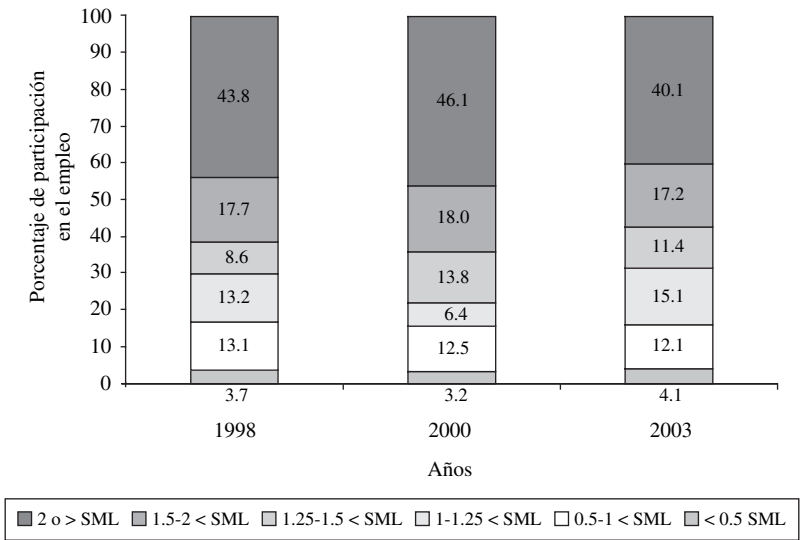
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 20b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual.
Hombres, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 20c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual.
Mujeres, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

De acuerdo con esta información, los incrementos del SM habrían sido mejor absorbidos por los ingresos de las mujeres que de los hombres. En parte, esto puede ser resultado de la menor incidencia de estas últimas entre los trabajadores no calificados (sólo 7% del total en 2003).

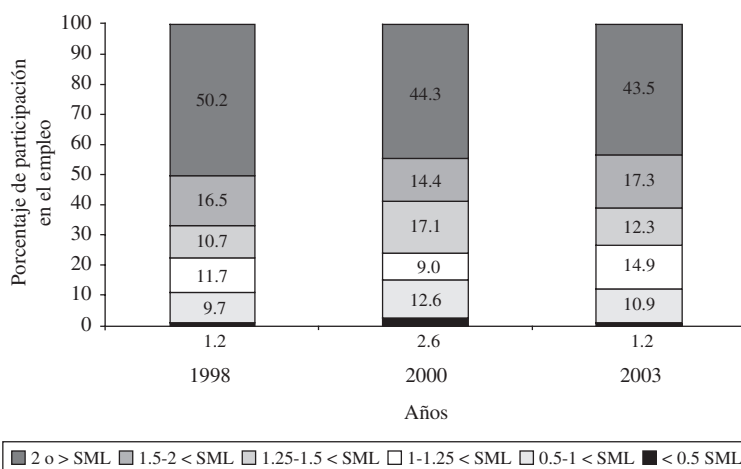
2. Distribución de los asalariados según el ingreso por hora

Cuando se analiza la distribución de los asalariados según SML por hora, los resultados cambian siguiendo la misma tendencia de la evolución de los salarios analizada en secciones anteriores. Al ajustarse los salarios por el número de horas efectivamente trabajadas, hubo una variación más moderada del incremento del SM y de las diferencias frente a otros salarios. Como se aprecia en el gráfico 21a, el aumento que se produjo entre 1998 y 2003 en el segmento de ingresos menores a un SML por hora es menos significativo que en el análisis del SML mensual. La diferencia se observa en 2000, año en que la proporción de este grupo (15.2%) es superior a la del análisis mensual (13.8%).

Asimismo, en los segmentos de asalariados con ingreso entre uno y dos SML por hora la proporción aumentó desde 38.9% en 1998, a 40.5% en 2000 y 44.5% en 2003. Por otra parte, entre los asalariados de mayores ingresos (dos o más SML), la caída observada entre 1998 (50.2%) y 2003 (43.5%) es más moderada que a nivel mensual.

Si se considera el ingreso por hora según sexo, se confirma que se atenúa el resultado de concentración de trabajadores en el tramo de uno a dos SML.

Gráfico 21a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo por hora.
Total, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)

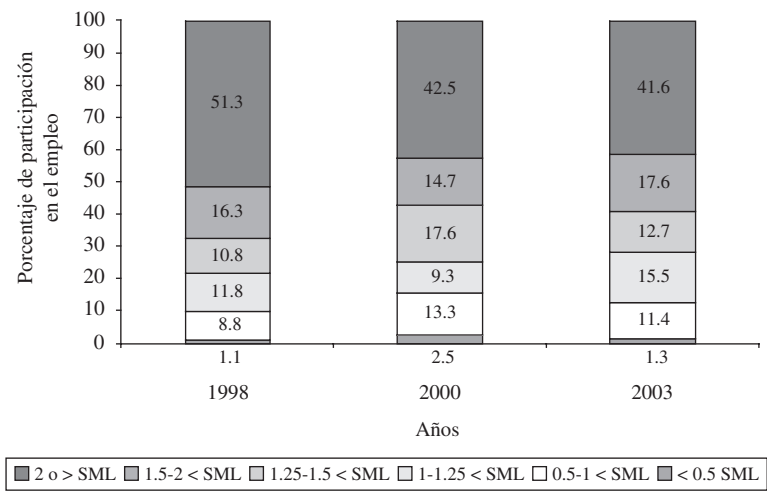


Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Mientras que entre los hombres se registra un incremento sostenido en el mismo, desde el 38.9% en 1998 a un 45.8% en 2000 (gráfico 21b), el incremento entre las mujeres es bastante inferior, de 39% en 1998 a 41.9% en 2003 (gráfico 21c).

En los tramos de más bajos ingresos se observa una importante diferencia según sexo. El porcentaje de asalariados hombres con ingresos por hora menores a un SML es mayor o igual al porcentaje del mismo grupo según los ingresos por mes. En cambio, entre las mujeres, las asalariadas de ingresos menores a un SML por hora tienen siempre una menor participación respecto del análisis mensual: 12.5%, 14.0% y 10.9% en 1998, 2000 y 2003, respectivamente.

Gráfico 21b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo por hora. Hombres, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



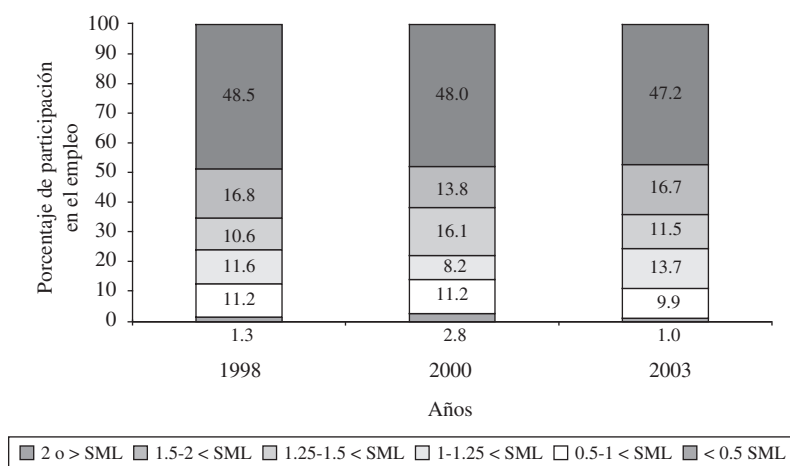
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

3. Distribución según situación contractual

En general, se presume que los asalariados que cuentan con un contrato de trabajo tienen mayores garantías de cumplimiento de la normativa laboral. En el caso del SM este aserto se confirma, puesto que el cumplimiento de la legislación es mayoritario entre los trabajadores con contrato, mientras que es bastante imperfecto para los asalariados sin contrato de trabajo.⁸

8. Del total de asalariados en 2003, un 82% tenía contrato y 18% no contaba con este. Entre los hombres, esos porcentajes eran del 81% y 19%, respectivamente, mientras que entre las mujeres, de 84% y 16%.

Gráfico 21c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo por hora. Mujeres, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



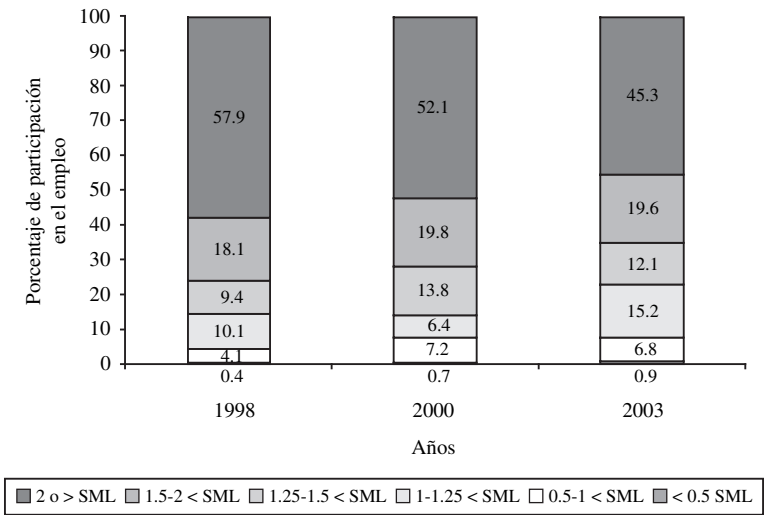
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Como se aprecia en el gráfico 22a, cuando se analiza la distribución de los asalariados que tienen contrato, la proporción de aquéllos con ingresos inferiores a un SML mensual se reduce considerablemente: 4.5%, 7.9% y 7.7% en 1998, 2000 y 2003, respectivamente. El segmento entre uno y dos SML crece de 37.6% en 1998 a 46.9% en 2004. Entre los asalariados con contrato, si bien el grupo de más de dos SML de ingreso aumenta en nivel, muestra la misma tendencia descendente con el paso de los años: desde 57.9% en 1998 baja a 45.3% en 2003.

Al examinar la estructura de los asalariados con contrato según sexo, se observa que entre los hombres y mujeres cae entre 2000 y 2003 la proporción del grupo con ingresos inferiores a un SML (gráficos 22b y 22c), aunque entre los primeros (3.1% en 1998, 6.7% en 2000 y 6.4% en 2003) la participación de este segmento es menor que entre las segundas (6.8%, 10.4% y 10.2%, respectivamente). En ambos sexos se genera un aumento del segmento entre uno y dos SML, destacándose la expansión significativamente mayor que se registra entre los hombres (de 36.6% en 1998 a 48.2% en 2003) que entre las mujeres (de 39.4% a 44.7% en el mismo período). Finalmente, se registra una caída entre los asalariados con contrato e ingreso igual o superior a 2.0 SML mensuales, más pronunciada en los hombres (de 60.3% en 1998 a 45.4% en 2003) que las mujeres (53.8% y 45.2%, respectivamente).

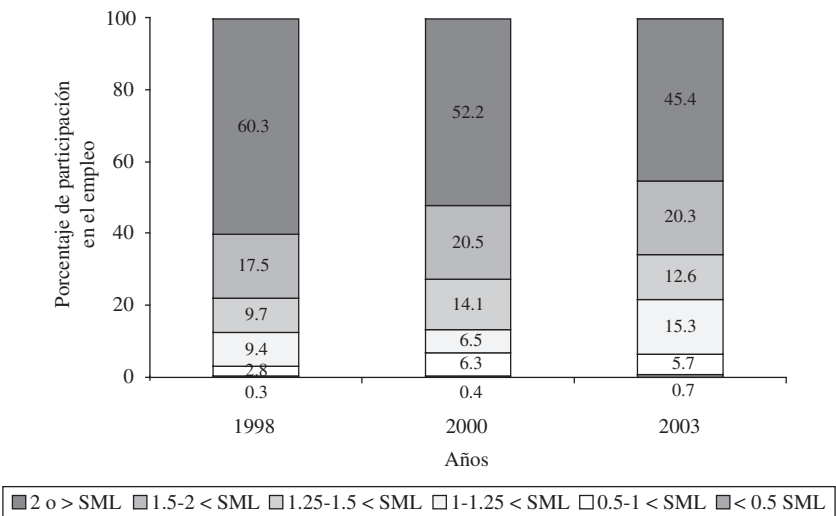
La estructura es muy distinta entre los asalariados sin contrato, en especial por el fuerte aumento de la importancia relativa de los grupos con ingresos menores a un SML mensual: 34.9%, 39.5% y 39.9% en 1998, 2000 y 2003, respectivamente (gráfico 23a). Los tramos de uno a dos SML concentran el

Gráfico 22a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual. Total con contrato, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



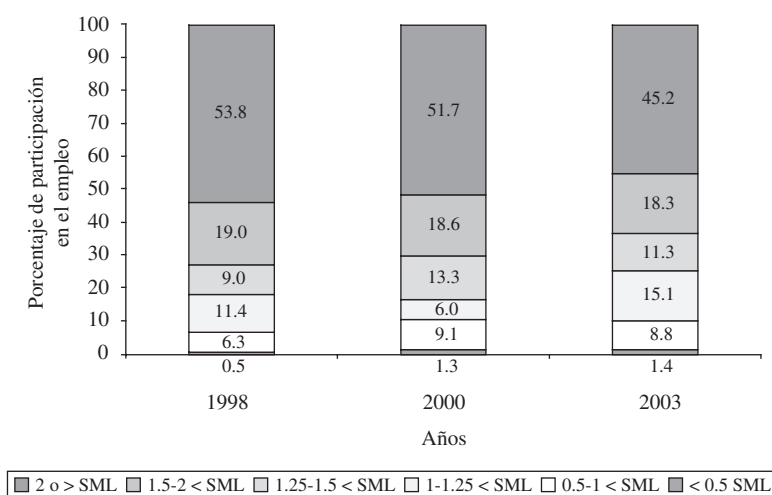
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 22b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual. Hombres con contrato, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 22c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual. Mujeres con contrato, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

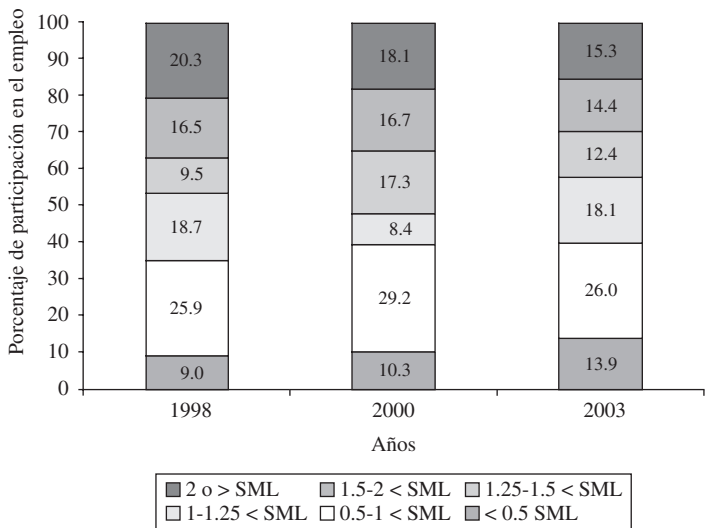
44.9% de estos asalariados. Lo anterior implica que, mientras en los asalariados con contrato la mayor concentración se observa en los tramos de uno a dos SML y de dos SML o más (46.3% y 45.3% en 2003, respectivamente), en los asalariados sin contrato la mayoría se concentra en los tramos con ingresos iguales o inferiores a un SML y entre uno y dos SML (en 2003, 39.9% y 44.9%, respectivamente). Esto confirma que los asalariados sin contrato tienen ingresos inferiores a aquellos con contrato, y que el incumplimiento con el SM se presenta, en especial, entre los asalariados sin contrato, donde está más extendido.

Al analizar la información según sexo (gráficos 23b y 23c), la principal característica diferenciadora es que mientras los hombres sin contrato con ingresos iguales o inferiores a un SML aumentan de 27.7% en 1998 a 36.7% en 2003 (nueve puntos porcentuales), entre las mujeres sin contrato con ingresos iguales o inferiores a un SML siempre hubo una concentración mayor y más estable (44.6% en 1998 y 46.9% en 2003). Es decir, entre los trabajadores sin contrato, las condiciones salariales de los hombres se deterioran de manera importante durante el período analizado, mientras que las de las mujeres siempre fueron peores, pero se mantienen relativamente constantes.

4. Distribución según tamaño de empresa

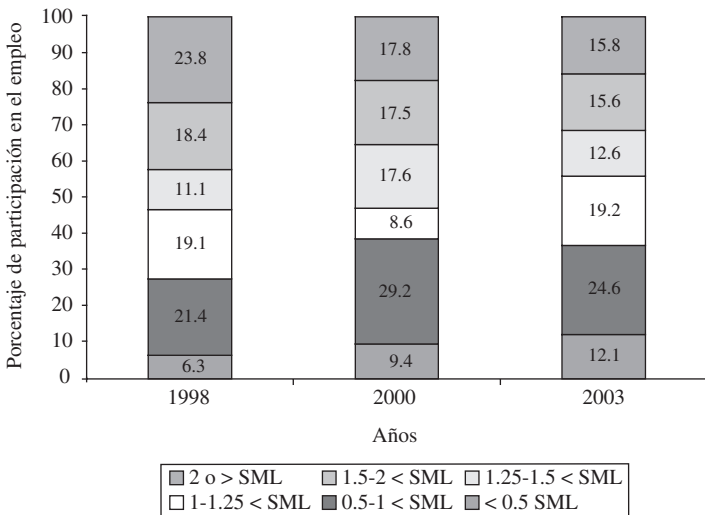
Al analizar la estructura salarial según el tamaño de las empresas, se espera que a mayor tamaño de las mismas, medido a partir del número de

Gráfico 23a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual.
Total sin contrato, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



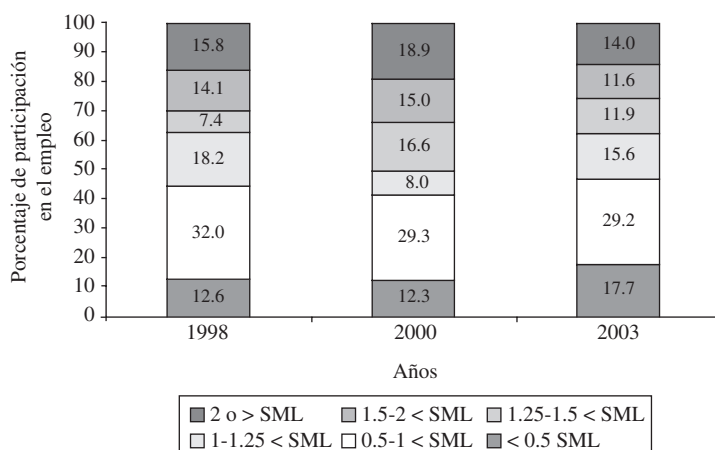
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 23b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual.
Hombres sin contrato, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 23c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual. Mujeres sin contrato, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



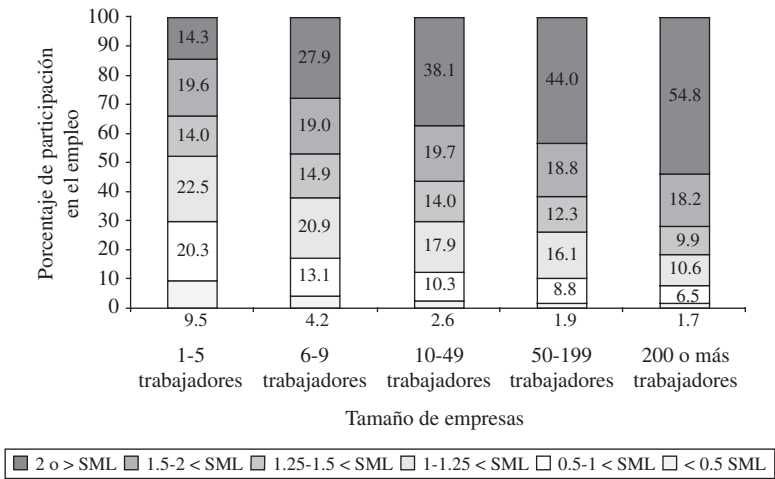
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

sus trabajadores, el nivel salarial sea superior. Lo anterior se relaciona con la capacidad de pago de las empresas y la productividad del trabajo, más alta que en las unidades productivas de menor tamaño. También es relevante el mayor grado de formalización de las empresas grandes y que estas sean sujeto de una fiscalización más frecuente. Esta hipótesis se cumple en el caso examinado, puesto que a menor tamaño de las empresas, sus trabajadores tienen ingresos más bajos (gráfico 24a).

Como se observa en los gráficos 24b a 24f, que presentan los resultados de la distribución de ingresos de los asalariados según el tamaño de empresa, si bien hay significativas diferencias en el cumplimiento del SM (bajo en las empresas pequeñas y bastante significativo en las más grandes), todas estas unidades productivas, independientemente de su dimensión, incrementaron el porcentaje de trabajadores de ingresos más bajos. Mientras en las empresas de uno a cinco trabajadores los asalariados que ganaban menos de un SML aumentaron en 1.9 puntos porcentuales entre 1999 y 2003, en las empresas de mayor tamaño la proporción creció en mayor medida: 4.7 puntos porcentuales en las empresas de seis a nueve trabajadores; 5.1 puntos porcentuales en las empresas de 10 a 49 trabajadores; 5.1 puntos porcentuales en las empresas de 50 a 199 trabajadores, y 4.4 puntos porcentuales en las empresas de 200 y más trabajadores.

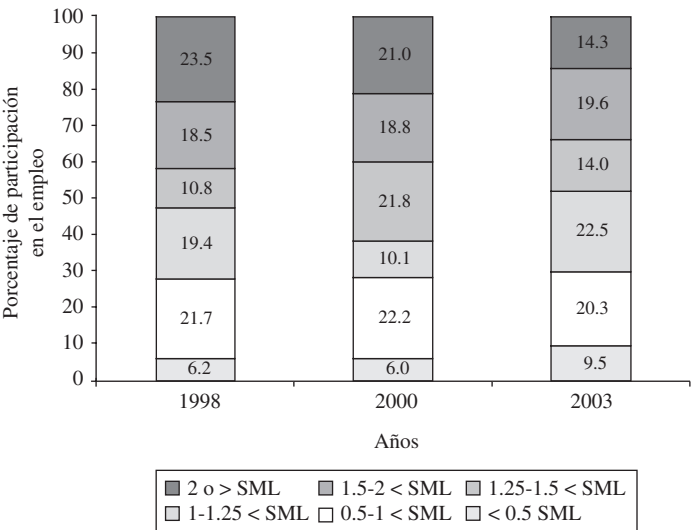
Por otra parte, las empresas registran una mayor concentración de trabajadores en los tramos de uno a dos SML, con tendencia creciente según mayor es el tamaño de la unidad productiva. Mientras que entre 1998 y 2003 en las empresas de uno a cinco trabajadores el aumento fue de 7.4 puntos porcentuales, en las de seis a

Gráfico 24a **Distribución del empleo según tamaño de empresa, 2003**
(porcentajes)



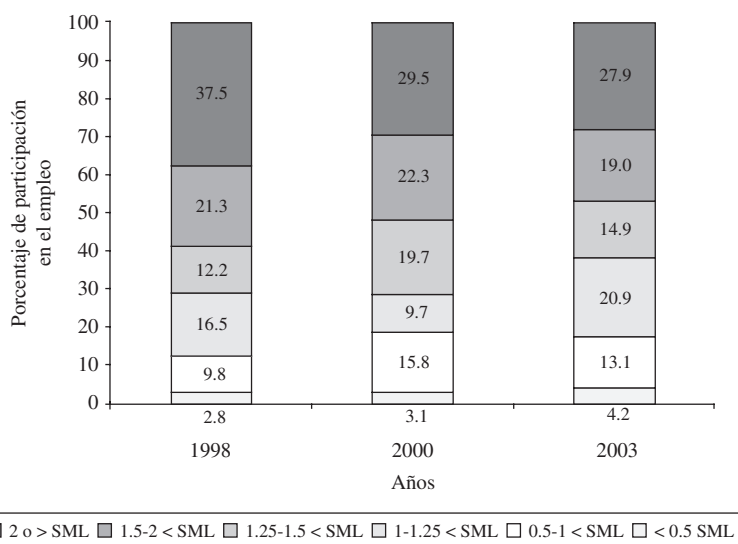
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 24b **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 1-5 trabajadores, 1998, 2000 y 2003**
(porcentajes)



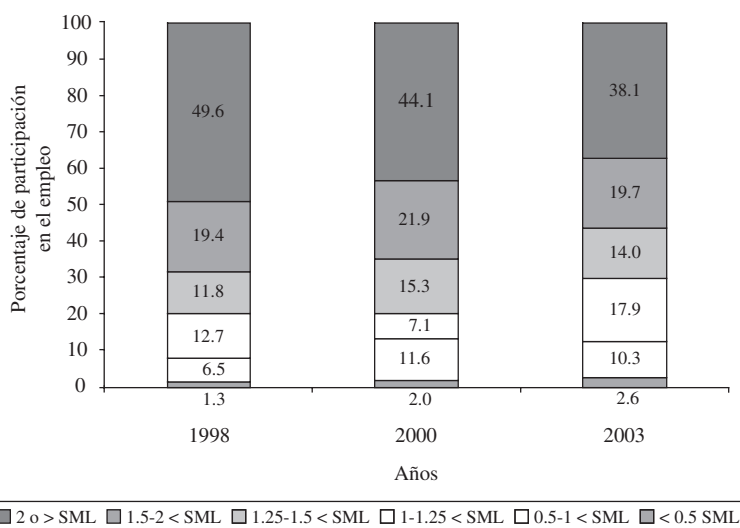
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 24c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 6-9 trabajadores, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



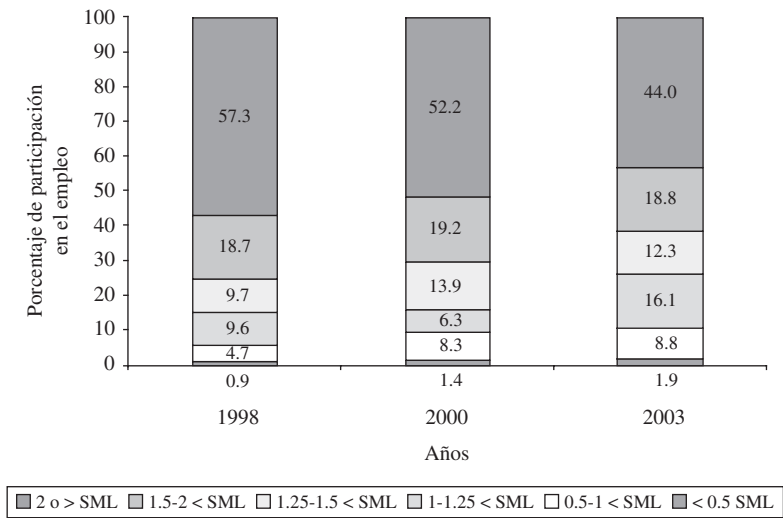
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 24d Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 10-49 trabajadores, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



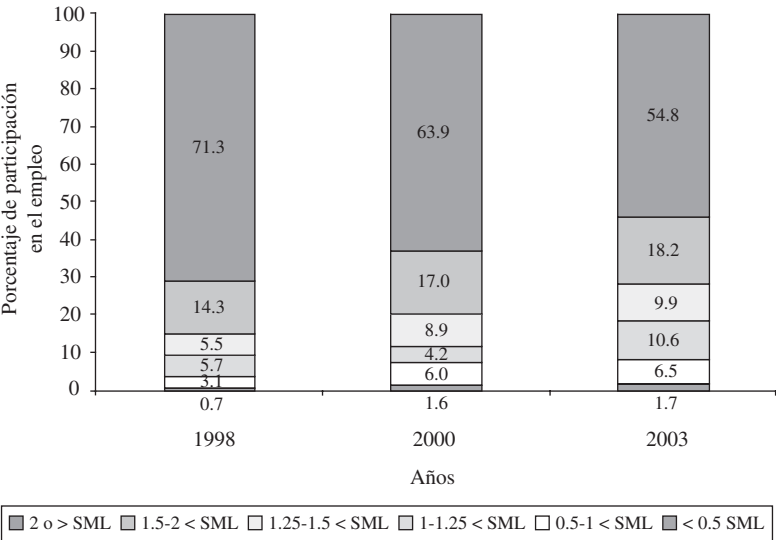
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 24e Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 50-199 trabajadores, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 24f Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 200 o más trabajadores, 1998, 2000 y 2004 (porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

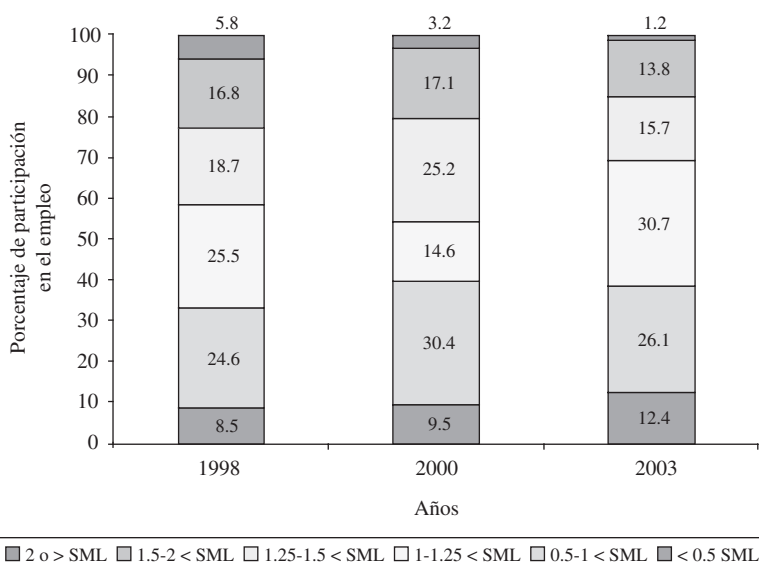
nueve trabajadores fue de 4.8 puntos porcentuales, en las de 10 a 49 trabajadores de 7.7 puntos porcentuales, en las de 50 a 199 de 9.2 puntos porcentuales y en las de 200 y más trabajadores llegó a 13.2 puntos porcentuales.

5. Distribución por nivel socioeconómico

Cuando se analiza la estructura del empleo asalariado según SML y quintiles de ingreso, se observa que la importancia relativa de los segmentos de ingresos más bajos crece acentuadamente en los quintiles de ingreso más bajo. En el gráfico 25a se registra que en los asalariados pertenecientes al primer quintil de ingreso, el grupo que recibe menos de 1.0 SML aumentó su proporción entre 1998 (33.1%) y 2000 (39.9%), pero después experimentó una leve caída en 2003 (38.5%). Sin embargo, se destaca la significativa participación del segmento con ingresos entre uno y dos SML entre los asalariados pobres: 61% en 1998, 56.9% en 2000 y 60.2% en 2003. Asimismo, se aprecia que en 2003 la proporción de asalariados con ingresos inferiores a dos SML alcanza al 98.7% del total de asalariados del primer quintil.

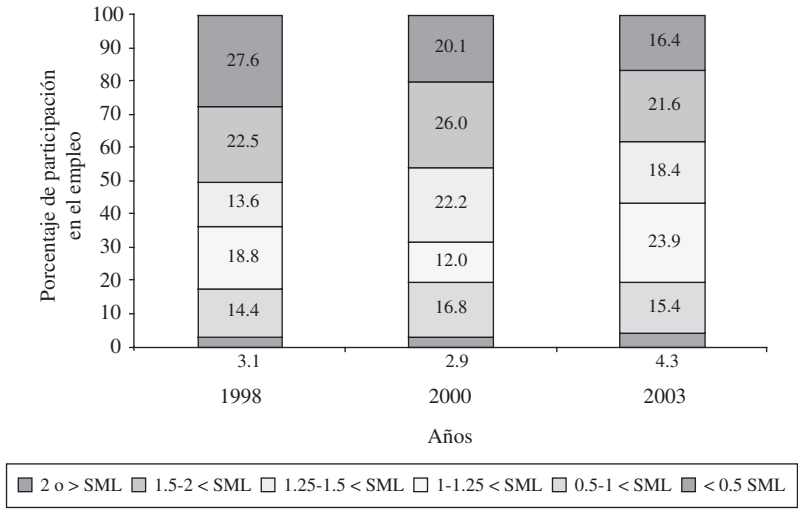
Entre los asalariados del segundo quintil (gráfico 25b), la representatividad del grupo de ingresos inferiores a un SML es bastante menor a la del primer

Gráfico 25a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en el I quintil de ingreso, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 25b **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en el II quintil de ingreso, 1998, 2000 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

quintil y también menos variable: 17.5% en 1998, 19.7% en 2000 y 19.7% en 2003. A su vez, la participación del segmento con ingresos de uno a dos SML entre los asalariados del segundo quintil es la más importante y registra una tendencia creciente, llegando a 54.9% en 1998, 60.2% en 2000 y 63.9% en 2003. En este último año, el grupo con ingresos inferiores a dos SML comprende a ocho de cada diez asalariados del segundo quintil.

6. Distribución por tramo de edad

Durante la vida activa de las personas se espera que sus ingresos adopten la forma de una curva creciente en la primera parte, estable en los años de mayor plenitud productiva y decreciente al final de la misma. En lo relativo al salario mínimo, se ha debatido bastante acerca de su posible impacto en la mayor o menor inserción laboral de los jóvenes. Se considera que los jóvenes tienen menor productividad que los trabajadores de mayor edad y, al carecer de experiencia laboral previa, un alto nivel del SM podría constituir un difícil obstáculo para su contratación⁹.

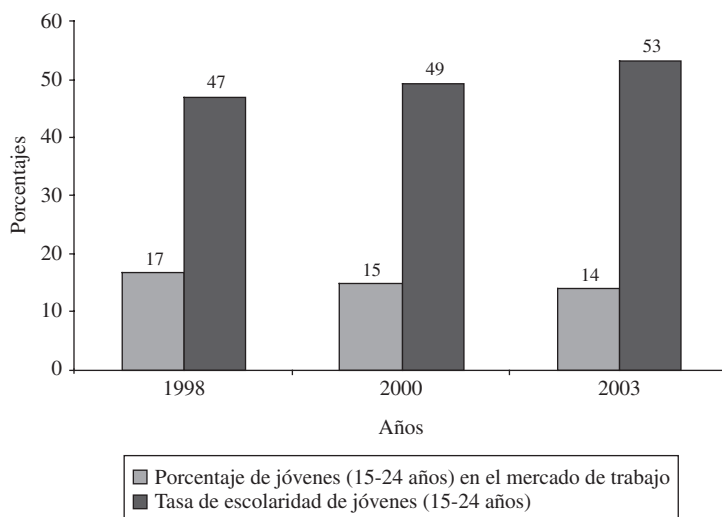
9. Según ese análisis, el SM debe tener un nivel que lo convierta en un salario de ingreso al mercado de trabajo, o bien, debería haber niveles diferenciados para trabajadores jóvenes y adultos.

Las características de los mercados de trabajo de países más desarrollados reflejan que para lograr una inserción laboral en empleos de mayor calidad es necesario tener una fuerza laboral con más años de educación. En ese sentido, una política de salario mínimo más coherente sería contar con un SM alto, que desincentive la contratación laboral prematura de jóvenes por parte de los empresarios, porque comprometería sus posibilidades de desarrollo futuro.

Esto último estaría ocurriendo en Chile. Como se observa en el gráfico 26, la participación de los jóvenes en el total de asalariados de 15 a 24 años tiende a caer en la medida en que aumenta de manera significativa la tasa de escolaridad. A futuro, se debería tratar de reforzar esta tendencia y no revertirla, ya que es deseable contar con jóvenes cada vez más preparados entrando al mercado de trabajo. Por otra parte, existe evidencia según la cual el SM no ha sido un obstáculo para la contratación de jóvenes en el mercado laboral. Marinakis (2005) sostiene que la estructura de la PEA de entre 19 y 24 años en 2003 muestra que la proporción de jóvenes trabajando en el sector formal (53%) es mayor que la de adultos de 25 y más años (48%) en dicho sector. El problema de inserción en el mercado laboral estaría concentrado fundamentalmente en la escasa capacidad de generación de empleos para los jóvenes en los sectores informal y público.

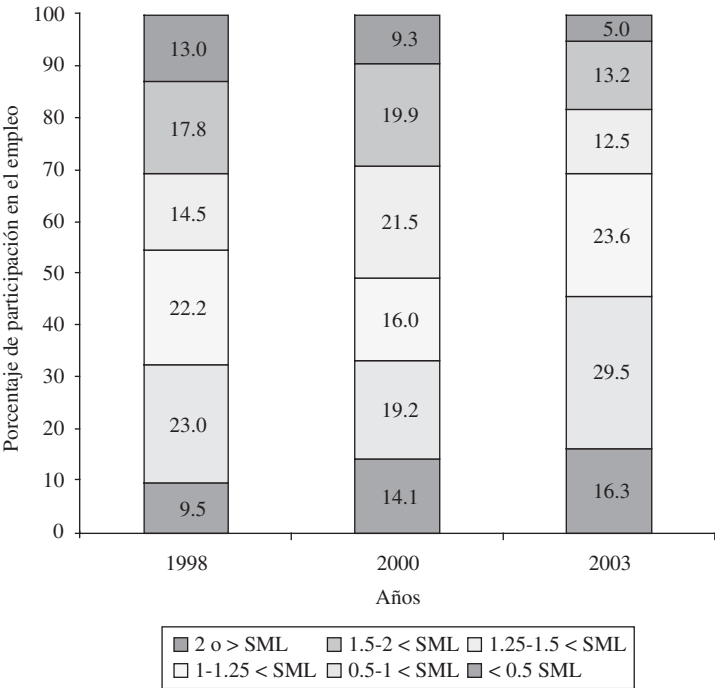
Las tendencias observadas a nivel del empleo asalariado agregado, en cuanto a la estructura según SML, presentan distintos matices en los segmentos de asalariados más jóvenes y más adultos. Como se observa en el gráfico 27a, en

Gráfico 26 Participación de los jóvenes (15-24 años) en el total de asalariados y tasa de escolaridad, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 27a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad. Asalariados de 15 a 19 años, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)

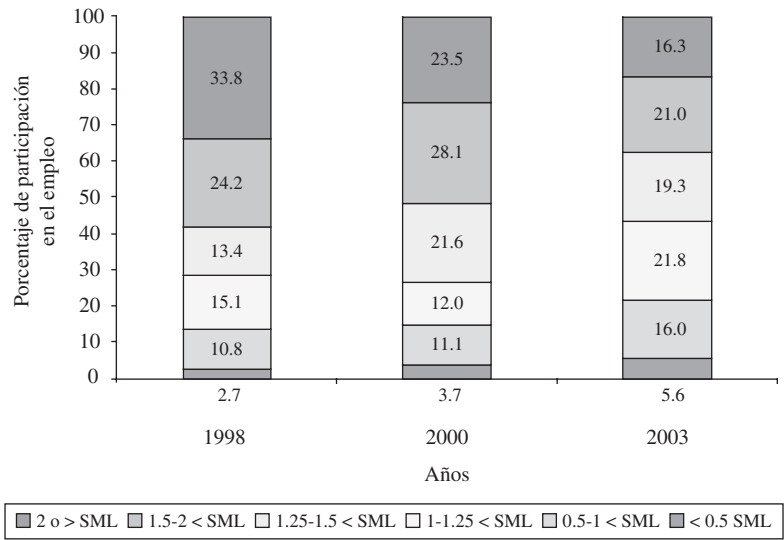


Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

los asalariados de 15 a 19 años se registra una alta concentración en el grupo con ingresos menores a un SML, que ha crecido en 13.3 puntos porcentuales entre 1998 y 2003. Ese último año, un porcentaje algo inferior a la mitad de los asalariados entre 15 y 19 años ganó menos de 1.0 SML, lo que denota el alto nivel de incumplimiento de las políticas de SM en este grupo etario. Sin embargo, debe señalarse que los menores de 18 años pueden percibir por ley un 80% del SM general, por lo que habría una sobreestimación del incumplimiento efectivo.

Los asalariados de entre 20 y 24 años también registraron un incremento en los segmentos de menores ingresos, como se constata en el gráfico 27b. Los asalariados de este grupo etario con ingresos inferiores a 1.0 SML aumentaron entre 1998 y 2003 de 13.5% a 21.6%, mientras que el segmento de ingresos entre uno y dos SML subió de 52.7% a 62.1% en similar período. Es decir, aproximadamente dos de cada tres asalariados entre 20 y 24 años ganaban entre uno y dos SML.

Gráfico 27b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad.
Asalariados de 20 a 24 años, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)



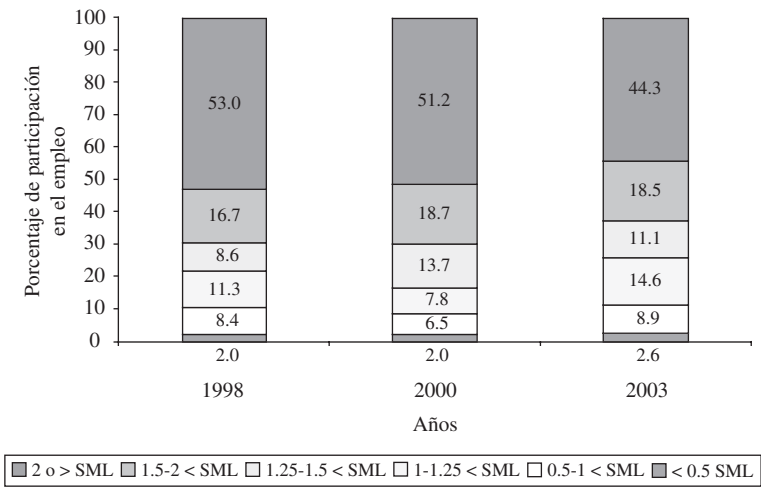
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Como se observa en el gráfico 27c, en los asalariados adultos de 25 o más años, el crecimiento de los segmentos de ingresos inferiores a 1.0 SML es bastante menor que en los grupos más jóvenes (1.1 puntos porcentuales entre 1998 y 2003). Esto refleja los factores de expansión del ingreso relacionados con el ciclo de vida y la positiva vinculación entre los ingresos y la experiencia laboral. Sin embargo, llama la atención la expansión del grupo de asalariados con ingresos entre uno y dos SML, que entre 1998 y 2003 aumentó desde 36.6% a 44.2%, respectivamente.

7. Distribución por oficio

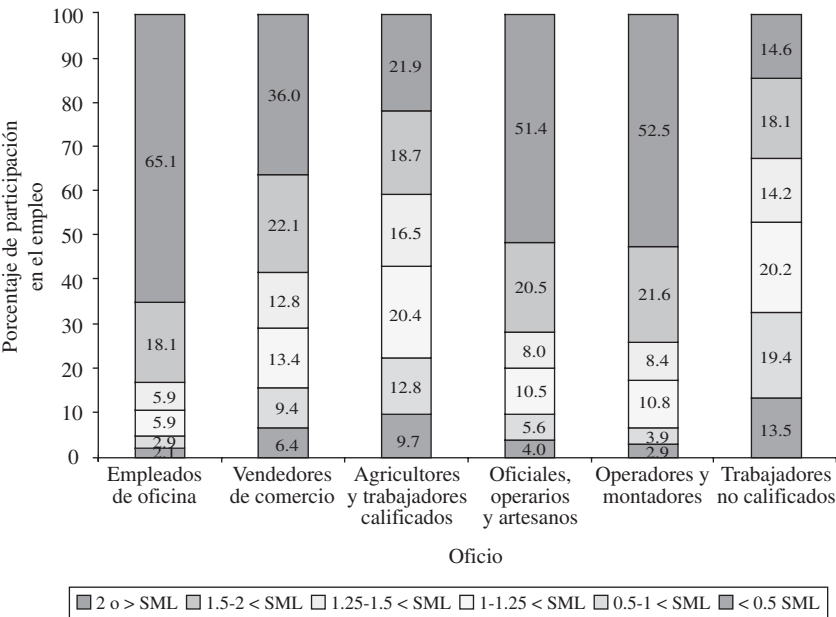
En la estructura del empleo según oficio se observan claras diferencias en la composición de estos grupos entre 1998 y 2003. Como se observa en los gráficos 28a, 28b y 28c, en los oficios en donde el segmento de menos de un SML tiene alta representatividad, la proporción de este grupo tendió a aumentar vigorosamente entre 1998 y 2000, y después cayó en 2003. Esto ocurrió en los asalariados no calificados, cuya proporción fue de 32.9% en 1998, 35.9% en 2000 y 33% en 2003; los agricultores y trabajadores calificados (22.5%, 33.6% y 31.5%, respectivamente); los operadores y montadores (6.8%, 13.7% y 11.2%);

Gráfico 27c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad. Asalariados de 25 y más años, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



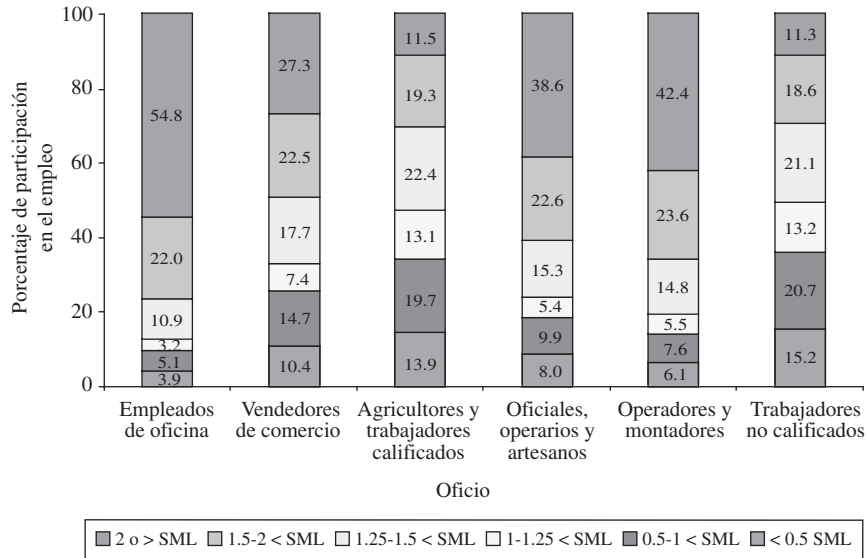
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 28a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y oficio, 1998 (porcentajes)



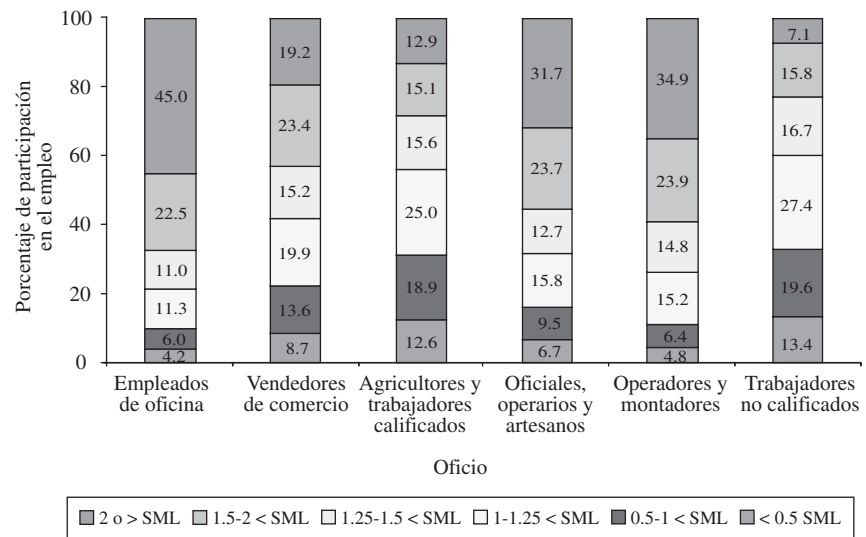
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 28b **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y oficio, 2000**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 28c **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y oficio, 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

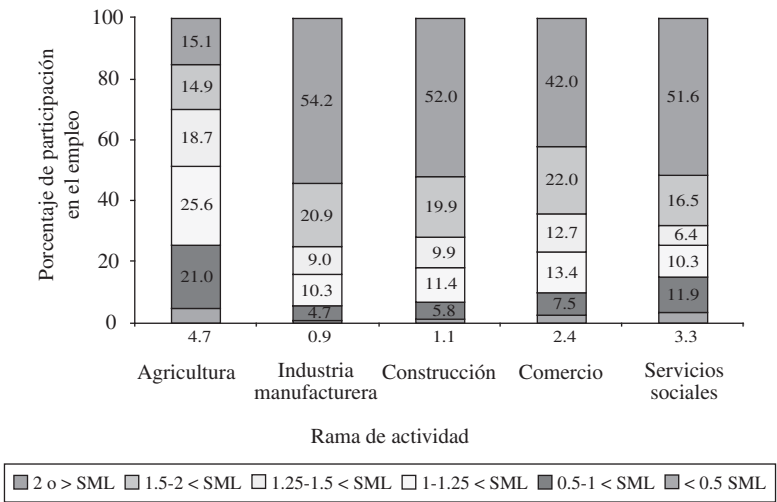
los oficiales operarios (9.6%, 17.9% y 16.2%), y los vendedores de comercio (15.8%, 25.1% y 22.3%). En el caso de los empleados de oficina, la proporción de asalariados con ingresos menores a 1.0 SML siempre se incrementó (5%, 9% y 10.2%).

Por otra parte, la participación del segmento de uno a dos SML –la más significativa en los oficios nombrados– tiende a bajar ligeramente entre 1998 y 2000, y a aumentar de modo importante en 2003. Entre los asalariados no calificados se alcanzó una proporción de 52.5% en 1998, 52.9% en 2000 y 59.9% en 2003; en los agricultores y trabajadores calificados de 55.6%, 54.8% y 55.7%, respectivamente, y en los vendedores de comercio, de 48.3%, 47.6% y 58.5%, en los mismos años. Cabe destacar que entre los trabajadores asalariados no calificados así como entre los agricultores y trabajadores calificados, en 2003 aproximadamente nueve de cada diez asalariados tenían ingresos inferiores a dos SML.

8. Distribución por rama de actividad

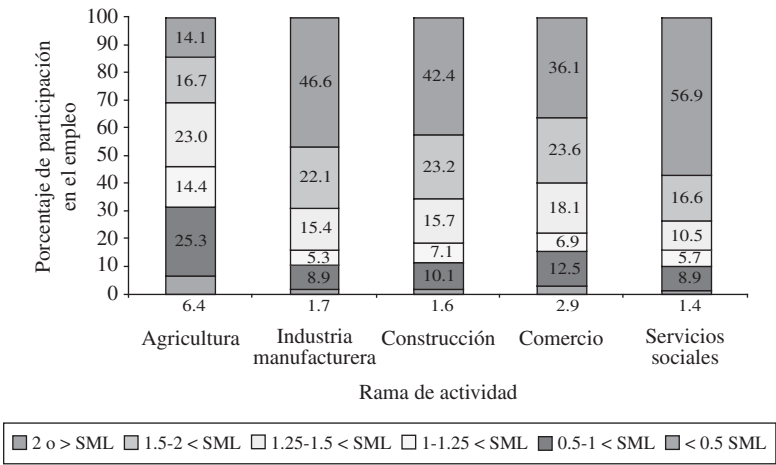
Entre los asalariados según ramas de actividad se observan comportamientos más volátiles que en otras clasificaciones. En los gráficos 29a, 29b y 29c se presenta la evolución de los grupos estructurados según las líneas de ingreso por SML y se aprecia cómo en 1998, 2000 y 2003 la mayoría de los sectores

Gráfico 29a Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y rama de actividad, 1998
(porcentajes)



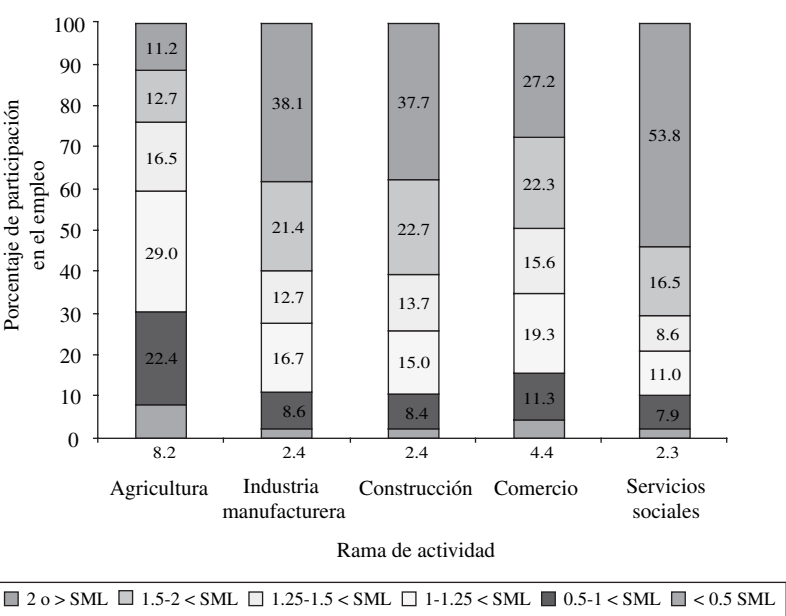
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 29b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y rama de actividad, 2000
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

Gráfico 29c Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y rama de actividad, 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

experimentaron crecimiento del grupo de asalariados con ingresos inferiores a 1.0 SML mensual, particularmente entre 1998 y 2000. En los sectores donde la proporción de este segmento alcanzó sus máximos fueron: agricultura (25.7% en 1998, 31.7% en 2000 y 30.6% en 2003); comercio (9.9%, 15.4% y 15.7%, en los mismos años); servicios sociales (15.2%, 10.3% y 10.2%); construcción (6.9%, 11.7% y 10.8%) e industria manufacturera (5.6%, 10.6% y 11%).

Por otra parte, en varios sectores hubo un incremento de la proporción de asalariados con ingresos entre 1.0 y 2.0 SML, destacándose entre estos la industria manufacturera (de 40.2% en 1998 aumentó a 50.8% en 2003), el comercio (de 48.1% a 57.2% en los mismos años) y la construcción (de 41.2% a 51.4%). En 2003, aproximadamente 9 de cada 10 asalariados de la agricultura tenía ingresos inferiores a 2.0 SML.

G. CONCLUSIONES

Tal como se plantea en el Convenio 131 y la recomendación 135 de la OIT sobre la fijación de los salarios mínimos, en la determinación del SM es necesario considerar una serie de criterios que expresan intereses contrapuestos de los actores sociales. Si bien es indispensable tener en cuenta las necesidades de los trabajadores y sus familias de lograr una vida digna, también lo es contemplar la capacidad de pago de las empresas, que se manifiesta en los salarios comparables efectivamente pagados, así como en los requisitos del desarrollo económico, entre ellos, el aumento de la productividad. Por lo general, la compatibilización de estos criterios es compleja, y si no se incluye un horizonte temporal para alcanzar este objetivo, inevitablemente se llegará a un callejón sin salida.

En el caso de Chile, la política activa de revalorización del salario mínimo real emprendida a partir de la recuperación de la democracia fue exitosa en gran medida, porque ocurrió en un contexto de crecimiento económico. Adicionalmente, uno de los factores del éxito de la política de salario mínimo en este país ha consistido principalmente en que permitió a los trabajadores de más bajos ingresos beneficiarse del crecimiento económico. Sin este instrumento y producto de la debilidad que se observa en la negociación colectiva, así como la ausencia de cualquier otra forma de intervención estatal en la determinación de los salarios, es muy probable que el incremento del producto interno bruto hubiese resultado en un aumento de la desigualdad de ingresos, al menos entre los asalariados. Pero esto no habría ocurrido, entre otros factores, porque los ajustes del SM han tendido a acercarlo a los salarios medios. Sin duda, este ha sido el logro más importante de la aplicación del salario mínimo en este período.

Por otra parte, las críticas que se han formulado por parte de algunos académicos hacia la aplicación de incrementos del salario mínimo por sobre los otros salarios de la economía, le imputan a este instrumento una gran responsabilidad tanto en la pérdida de empleos durante el período de crisis

como en la escasa velocidad de generación de puestos de trabajo en la época de recuperación. Si bien es efectivo que la aplicación del ajuste trienal generó una desalineación del SM respecto de los otros salarios de la economía, como se sostiene en este estudio, lo que pudo haber aminorado la creación de empleos en la fase recesiva del ciclo económico, esto se ha revertido con la tendencia observada desde 2004. Con la recuperación de altas tasas de aumento del producto, la generación de nuevos puestos de trabajo ha sobrepasado el crecimiento del empleo previo a la crisis, particularmente en las empresas privadas. En el actual marco de crecimiento del PIB en torno al 6%, la aplicación de una política activa de SM no se contrapone con la generación de empleos.

Otro importante mérito de la aplicación de esta política ha sido que el crecimiento del salario mínimo real ocurrió en forma paralela a la consolidación de una política fiscal sana y a la reducción de la tasa de inflación, por lo que no se comprometió el aumento del producto. Existe coincidencia entre los analistas en valorar positivamente que los ajustes al salario mínimo contemplaran estimaciones de inflación futura y las mejoras de productividad. Lo anterior permitió compatibilizar incrementos reales del salario mínimo –y de los salarios en general– con una importante caída en el IPC.

Asimismo, la información presentada en este estudio refleja que a partir de 1998 todo el proceso virtuoso reseñado experimentó un importante cambio, el cual no comprometió los indicadores macroeconómicos básicos, como el equilibrio fiscal y la baja inflación ni las bases del crecimiento económico. En parte, esto es atribuible a la falta de un nexo entre las políticas de SM y otras políticas públicas de carácter social, como las pensiones, jubilaciones y otros beneficios de salud, puesto que la combinación de ambos tipos de políticas hubiese generado presiones fiscales. El punto de inflexión es la irrupción de la crisis asiática y sus efectos en Chile, que alteraron los resultados esperados al momento de fijar el reajuste trienal y dificultaron a muchas empresas la absorción de los incrementos establecidos para el SM. Esto lo reflejan diversos indicadores que muestran un leve aumento en el porcentaje de asalariados en los tramos inferiores al salario mínimo, y un incremento mayor en los tramos entre 1.0 y 2.0 SM. Esto fue particularmente notorio entre los asalariados hombres y a nivel de las pequeñas y microempresas, así como aquellos sin contrato, los jóvenes, los trabajadores no calificados y los asalariados de la agricultura y comercio.

Como resultado de este cambio, se alteró la relación entre el salario mínimo y el salario medio de la economía. En una lectura más pormenorizada, y como lo indican diversas secciones de este estudio, lo anterior significa que el pago de salarios inferiores al mínimo se está presentando en mayor medida que en el pasado, especialmente en las empresas pequeñas y en ciertos sectores, como ocurre con los trabajadores no calificados de la construcción. En todo caso, el mayor incumplimiento del SM se concentra entre los asalariados sin contrato de trabajo escrito.

La experiencia chilena deja importantes pautas para el diseño de la política pública, lo que podría expresarse a través de dos vías simultáneas. En primer

término, es menester fortalecer los instrumentos necesarios para incrementar la formalización de los contratos de trabajo de los trabajadores de menores ingresos. La política de subsidio a las nuevas contrataciones que ha practicado el gobierno entre 2002-2005 habría cumplido con este propósito, al incentivar el empleo formal bajo la normativa laboral. Pero, además, revela que los esfuerzos para el fortalecimiento de la Dirección del Trabajo deberán enfrentar el desafío de abordar, en especial, el universo de las pequeñas empresas, donde se concentra este problema y se observa un aumento significativo y constante del segmento de asalariados con ingresos menores a 1.0 SML. La información de la concentración sectorial del problema podría favorecer la focalización de esta tarea.

Es necesario preguntarse hasta qué punto es posible forzar la política del SM cuando el contexto económico es de relativo estancamiento, como fue en el caso experimentado por Chile durante la crisis asiática, o de recesión, como sucedió en otros países de la región. Esto pone de manifiesto los riesgos que esta estrategia tiene, en la medida que al aumentar el incumplimiento y la informalidad, se debilita un instrumento de política salarial que en Chile tiene aún mucha credibilidad producto del alto cumplimiento con el mismo.

Además, la aplicación de importantes aumentos reales del SM en contextos recesivos podría tener un impacto en la creación de nuevos empleos. Independientemente de la política de salario mínimo que se aplique, los procesos recesivos se caracterizan por un aumento de los despidos y, por lo general, una destrucción neta de puestos de trabajo. Si a eso se agrega un importante aumento en el costo laboral, sería lógico que disminuyera en cierta medida la creación de nuevos empleos.

Se ha discutido bastante sobre el efecto de un incremento del SM sobre el empleo. Por lo general, los debates han buscado una respuesta única a partir del estudio de la aplicación de diferentes sistemas de salario mínimo, con niveles relativos muy diferentes respecto a los salarios promedio, sin tomar en consideración en qué contexto económico ocurren esos incrementos. Dichos análisis no incorporan factores cruciales para determinar el efecto final sobre el empleo y la economía. El caso de Chile corrobora que todos estos factores son decisivos para determinar si los incrementos del SM tienen un efecto perjudicial o positivo sobre el empleo.

Por ejemplo, con el retorno a la democracia (1990) se dispuso un importante incremento nominal del salario mínimo (30.1%), muy superior a la inflación (17%), que fue abiertamente cuestionado por los empleadores, quienes argumentaban que iba a frenar las inversiones y, en consecuencia, el crecimiento y la creación de empleo. La realidad arrojó resultados diferentes. Como se partía de un nivel de SM muy bajo, fue posible absorber el aumento salarial y este tuvo por sí mismo un efecto dinamizador de la economía. Otro ejemplo surge al analizar el período de alto crecimiento de la economía chilena (1990-1997) que se presentó con incrementos sustantivos del salario mínimo real. En este período tampoco se observó que hubiese un efecto negativo sobre la economía ni sobre el empleo. Por último, los datos correspondientes al ajuste trienal

(1998-2000) muestran que poner en vigor aumentos reales del SM del orden del 7.3%, mientras la economía crece sólo al 2.3% por tres años, resulta altamente desaconsejable y que parece más apropiada una política más prudente de ajuste del mínimo. En síntesis, sería aventurado simplificar la relación entre el salario mínimo y el empleo, sin tener en cuenta el contexto en que esta ocurre.

Por último, en el caso de Chile el diálogo entre los actores sociales no ha jugado un papel protagónico. Si bien durante ciertos períodos se puede decir que igualmente la política aplicada tuvo en consideración los distintos intereses, en períodos más críticos hizo falta esa instancia. Por ejemplo, durante el período de vigencia del ajuste trienal, los empleadores no plantearon su opinión ante instancias decisorias. Evidentemente, esto es el resultado de la falta de institucionalidad de las consultas y del alejamiento de las organizaciones de empleadores de este proceso. Parece fundamental la existencia de una instancia de debate tripartito, que cuente con la información técnica apropiada para documentar la evolución del SM de acuerdo a los distintos criterios.

Estas conclusiones alientan una reflexión sobre la necesidad de que la política de salario mínimo se relacione con la evolución de la economía y de indicadores claves como el desempleo abierto, así como sobre la importancia de realizar un seguimiento de la efectividad del SM, a partir del análisis detallado de la información que se puede obtener de las encuestas de hogares.

BIBLIOGRAFÍA

- Beyer, H. 2000 "Notas sobre el desempleo", en *Puntos de Referencia* (Santiago, Centro de Estudios Públicos).
- Bravo, D. y Contreras, D. 2001 *Salario mínimo y deserción escolar: Revisión de la evidencia empírica en Chile* (Santiago, Departamento de Economía de la Universidad de Chile).
- _____. 2000 *Salario mínimo y su impacto* (Santiago, Departamento de Economía Universidad de Chile).
- Céspedes, L. F. y Tokman, A. 2005 *Evolución reciente del desempleo en Chile: ¿Anormal, normal o todo lo anterior?* (Santiago, Banco Central de Chile).
- Corbo, V. y Tessada, J. 2003 *Growth and adjustment in Chile: A look at the 1990s*, serie Documentos de Trabajo N° 204 (Santiago, Banco Central de Chile).
- Cowan, K., Micco, A. y Pagués, C. 2004 *Labor market adjustment in Chile* (Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo).
- Cowan, K., et al. 2003 *Un diagnóstico del desempleo en Chile* (Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo).
- Dirección del Trabajo, 2005 *Compendio de series estadísticas 1990-2004* (Santiago, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo), <http://portal.dt.gob.cl/documentacion/1612/article-62612.html>.
- García, N. 1991 *Ajuste estructural y mercados de trabajo*, serie Crítica y Comunicación N° 1 (Lima, OIT).
- Infante, R., Marinakis, A. y Velasco, J. 2003 *Minimum wage in Chile: An example of the potencial and limitations of this policy*, serie Employment Paper 52 (Ginebra, OIT).
- Marinakis, A. 2005 *La rigidez de los salarios en Chile* (Santiago, OIT).
- Martínez, C., Morales, G. y Valdés, R. 2001 "Cambios estructurales en la demanda de trabajo en Chile", en *Economía Chilena* N° 4 (2) (Santiago).
- OIT, 2005 *Chile. Informe de empleo al primer semestre de 2005* (Santiago, OIT).

CAPÍTULO V

Paraguay: Evolución reciente y propuestas para una modernización del salario mínimo

*Andrés Marinakis
Juan Jacobo Velasco*

A. INTRODUCCIÓN

El salario mínimo (SM) cumple un papel central en la política salarial en Paraguay, que a diferencia de los otros países de la subregión tiene un sistema de salarios mínimos donde combina un nivel general (SM para actividades no especificadas) con un gran número de mínimos para ocupaciones específicas. De esta forma, cuando se determina el salario mínimo, paralelamente se están fijando los niveles salariales del sector formal privado de la economía con un alto grado de detalle.

Tal sistema comenzó a regir a principios de los años cuarenta. Su complejidad fue aumentando con el paso del tiempo, en la medida que se fueron incorporando distintas ocupaciones. En su origen, el sistema de SM era apropiado para el funcionamiento de una economía cerrada al exterior, en la que el Estado intervenía en la fijación de los precios de los productos principales de la economía, el tipo de cambio y las tasas de interés. En ese esquema, fijar salarios específicos formaba parte del modelo económico y era algo coherente con el paradigma vigente.

Desde hace muchos años, las políticas de intervención estatal en la fijación de distintos precios han desaparecido o están en desuso, entre otros factores, por la apertura al exterior de las economías. Sin embargo, en el caso de Paraguay, la fijación del salario mínimo por tipo de ocupación ha perdurado, a pesar de todos los cambios que ha experimentado el modelo económico, estableciendo una estructura de salarios relativos que se mantiene prácticamente constante en el tiempo. Tal situación sugiere al menos dos preguntas esenciales: en primer lugar, ¿por qué ha perdurado este sistema de salarios mínimos? y, en segundo término, este sistema de salarios mínimos, ¿es funcional para el buen desarrollo de la economía y del mercado de trabajo en particular?

Con respecto a la primera interrogante, algunos de los factores clave que explican la preservación de un sistema tan complejo estriban en la debilidad de los actores sociales para llevar adelante negociaciones colectivas que determinen, entre otros temas, sus salarios. Dada esa debilidad, se ha preferido contar con una instancia donde un procedimiento bastante centralizado, por lo general, mantiene al menos el poder adquisitivo real de los salarios. En cierta forma, el enrevesado sistema de salarios mínimos por tipo de ocupación sustituye la debilidad de los actores y la falta de negociación colectiva.

Respecto a la segunda pregunta, el efecto del sistema de salario mínimo sobre el desarrollo económico y el mercado de trabajo es objeto de intensos debates. En Paraguay es muy corriente escuchar que el salario mínimo es en realidad un techo. Del lado de los empleadores, esa expresión manifiesta que los salarios mínimos son en realidad muy altos. Por el lado de los trabajadores, con esa aseveración plantean que el salario mínimo es el máximo al cual pueden aspirar. Más allá de esas profundas diferencias de perspectivas, queda en claro que el salario mínimo en Paraguay no cumple con el papel tradicional que se espera del mismo, proteger a los trabajadores de menores ingresos estableciendo una base sobre la cual se estructura el resto de los salarios.

A lo largo de este trabajo, organizado en seis secciones incluyendo esta introducción, se analizará la evolución del salario mínimo frente a diferentes indicadores económicos, salariales y de ingresos, con la finalidad de tener una visión más precisa sobre los efectos de esta tan importante política. En la segunda sección se presentan los aspectos institucionales para la fijación del salario mínimo, el proceso de decisión, su cobertura, los criterios utilizados para determinar su ajuste y la periodicidad de los mismos. En la tercera sección se entrega información sobre la extensión que abarca la negociación colectiva. Posteriormente, en la cuarta sección se analiza el salario mínimo en función de diferentes indicadores, y en la quinta sección se examina el grado de cobertura que ha alcanzado en la práctica el salario mínimo. El capítulo culmina con propuestas de modernización de este instrumento para que cumpla con su papel de defensa del salario de los trabajadores de más bajos ingresos, sin perjudicar a otros sectores.

B. ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LA FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO¹

1. Mecanismos para la fijación institucional del SM

El salario mínimo (SM) se puso en vigor en Paraguay en 1943. Desde entonces, el poder ejecutivo lo fija y reajusta periódicamente. La Constitución

1. Toda esta sección se basa en el trabajo de Damill y Frenkel (2003).

de Paraguay, en su artículo 92, establece que “la ley consagrará el salario vital mínimo”, y el Código Laboral le dedica el capítulo II del título cuarto (del salario), donde se define al salario mínimo como “aquel suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador consistentes en: alimentación, habitación, vestuario, transporte, previsión, cultura y recreaciones honestas considerándolo como jefe de familia”.

El artículo 252 del Código Laboral establece que “la regulación de los tipos de salarios mínimos se hará a propuesta de un organismo denominado Comisión Nacional de Salarios Mínimos” (CONASAM). El mismo está presidido por el Director del Trabajo y lo integran tres representantes del Estado (propuestos por el poder ejecutivo), tres representantes de los empleadores y tres de los trabajadores, todos ellos designados “por sus organismos pertinentes”. Desde 2004, la CONASAM está integrada sólo por un representante de cada sector.

La CONASAM elabora una propuesta de “escala de salarios mínimos” (artículo 254), para lo que puede recabar información de diversas fuentes, conceder audiencias públicas donde las partes autorizadas expongan sus puntos de vista y “disponer otras medidas de investigación” que tiendan a aportar “elementos de prueba y demás datos pertinentes”. Este mismo artículo indica también que la CONASAM debe elevar su propuesta al poder ejecutivo, que finalmente determina la política de salario mínimo a seguir.

2. El proceso de decisión

En el ámbito de la CONASAM sólo se discuten los reajustes del salario mínimo, su conveniencia y oportunidad, pero considerando casi exclusivamente la información sobre las variaciones de precios que proporciona el índice de precios al consumidor (IPC), a través de un informe que presenta el Banco Central. Aunque por parte de los sectores sociales involucrados se plantean algunos argumentos relativos a otras circunstancias, como el costo de la canasta de consumo familiar o aspectos relacionados con la productividad o la capacidad de pago, en la práctica estos criterios no han tenido relevancia.

De acuerdo con el mandato del Código Laboral, la CONASAM se reúne para considerar el reajuste del SM cuando el IPC registra una variación acumulada del orden de 10% o más a partir del último reajuste. El documento técnico que fundamenta la discusión es un breve informe del Banco Central aportando exclusivamente en los aspectos relativos a la variación del IPC.

A partir de esa información, el Consejo eleva una propuesta, que el poder ejecutivo ha adoptado en algunas oportunidades y en otras no ha acogido, resolviendo en ocasiones incrementos diferentes a la inflación acumulada. Se observa que los ajustes efectivos han diferido de la inflación pasada con cierta frecuencia. Durante los años ochenta predominaron los ajustes mayores que la inflación. Como consecuencia de lo anterior, el salario mínimo tendió a incrementarse medido en términos reales. Sin embargo, desde finales de los

años noventa, los ajustes del SM han estado en torno a la inflación pasada acumulada. En los últimos tres ajustes, el valor nominal del SM aumentó en 12% en agosto de 2002, 11% en febrero de 2003 y 12% en abril de 2005, a pesar que la inflación acumulada en esos meses había sido de 14%, 11% y 10%, respectivamente.

Con argumentos diversos, los representantes de los trabajadores suelen no acompañar las propuestas de reajuste de la CONASAM. El planteamiento más común es que se incumple la ley, porque el salario mínimo resulta insuficiente para satisfacer las necesidades de una familia obrera. En segundo término, observando el comportamiento del salario mínimo en el tiempo, se sostiene que existe una “pérdida histórica”, la cual debería ser compensada y, por lo general, se sitúa en el orden del 25%, generado principalmente en 1993. Finalmente, y a pesar que el cálculo mencionado se basa en la utilización del IPC, es también frecuente que los representantes de los trabajadores cuestionen la calidad de dicho índice, señalando, por ejemplo, que la canasta de bienes en la cual se sustenta está desactualizada y no es representativa de los consumos del sector obrero.

Tanto los representantes de los trabajadores como los del sector empleador generalmente señalan críticas al reajuste por inflación, aunque los últimos los aceptan como una suerte de “mal menor”, frente a los reclamos de reajustes más elevados que plantean los representantes sindicales. Es destacable, asimismo, que todas las partes involucradas en el proceso de determinación del salario mínimo afirman en forma reiterada que, en Paraguay, “el salario mínimo es un techo y no un piso”. Como se señaló, los empleadores se refieren de ese modo a lo que interpretan como un nivel inadecuadamente elevado del salario mínimo (en relación con la productividad laboral), mientras que los representantes laborales parecen considerarlo una suerte de techo en la práctica, puesto que muchas empresas se desempeñan en la informalidad, pagando remuneraciones inferiores al mínimo legal.

3. Ámbitos considerados

La concepción del régimen de salarios mínimos adoptada en Paraguay es de alcance general. Determina, además de un salario que tiene esa naturaleza amplia (el “salario mínimo para actividades no especificadas”), un gran número de mínimos para ocupaciones específicas. Hasta su eliminación en 1993 existió una diferenciación por regiones. El Código Laboral establece que “todo trabajador mayor de dieciocho años, por día de trabajo efectuado dentro de la jornada legal” está comprendido por el SM. Sin embargo, el esquema no incluye a los asalariados del sector público.

Además, el régimen contempla exenciones en ciertos casos particulares: trabajadores menores de 18 años en contratos de aprendizaje y personas que presentan discapacidad física o mental. El artículo 105 del Código Laboral

establece que para los “contratos de aprendizaje” la autoridad competente “podrá establecer el monto de un salario mínimo, cuyo monto en dinero en efectivo no podrá ser inferior al 60% del salario mínimo”.

El salario de los menores no puede ser “inferior al 60% del salario mínimo para actividades diversas no especificadas, conforme a la jornada de trabajo respectiva”, aunque “si el menor de 18 años realiza un trabajo de igual naturaleza, duración y eficacia que otros trabajadores mayores, en la misma actividad, tendrá derecho a percibir el salario mínimo legal”, señala el Código Laboral. En otros casos, como el de los trabajadores domésticos, se establece que la remuneración en dinero puede ser inferior al salario mínimo (pero no así la remuneración total, incluyendo aquella parte percibida en prestaciones o en especies).

El artículo 151 del Código Laboral determina que “la retribución en dinero a los trabajadores domésticos no podrá ser inferior al 40% del salario mínimo para tareas diversas no especificadas de la zona del país donde preste servicio”. Algo semejante se establece para los asalariados que se desempeñan en establecimientos ganaderos.

4. Criterios e indicadores considerados para ajustar el SM

El artículo 250 del Código Laboral determina cuáles son los factores que deben tomarse en cuenta para la fijación periódica del salario mínimo. Señala textualmente:

“El salario vital, mínimo y móvil será fijado periódicamente con el fin de mejorar el nivel de vida, tomando en cuenta los siguientes factores:

- a) El costo de vida de la familia obrera, según el tiempo y lugar, en sus elementos fundamentales, de acuerdo con el artículo anterior;
- b) el nivel general de salarios en el país, o región donde se realice el trabajo;
- c) las condiciones económicas de la rama de actividad respectiva;
- d) la naturaleza y rendimiento del trabajo;
- e) la edad del trabajador, en la medida que influya sobre su productividad, y
- f) cualesquiera otras circunstancias que fuesen congruentes a la fijación”.

Los criterios que esta normativa establece como fundamentos para la determinación del nivel del salario mínimo son, en términos generales, los mismos adoptados internacionalmente y que ya se han mencionado en los capítulos anteriores (es decir, las necesidades de los trabajadores y sus familias, la “capacidad de pago”, la evolución general de los salarios y de los ingresos en la economía, y los requerimientos del desarrollo económico).

No obstante, en la práctica, el salario mínimo vigente puede considerarse como una resultante histórica de la acumulación de decisiones de reajuste adoptadas en el tiempo, tomando los precios como parámetro fundamental. Si bien el ajuste por inflación es el elemento central considerado en los reajustes,

con frecuencia estos han diferido de la inflación acumulada, por razones que no surgen con claridad de la información contemplada y que posiblemente han sido diferentes en cada coyuntura. Por el contrario, se observa que no ha habido una aplicación consistente del resto de los criterios enunciados en la determinación de incrementos superiores o inferiores al IPC.

5. Periodicidad variable de los ajustes

Aunque en principio la periodicidad de los ajustes es bienal, en la práctica la frecuencia ha sido muy superior. El salario mínimo se establece por períodos de dos años (artículo 255), que se prorrogan automáticamente “por períodos de igual duración, a no ser que la Autoridad Administrativa del Trabajo o las partes interesadas soliciten su modificación (...)”. Estas propuestas de modificación pueden fundarse en cualquiera de las dos circunstancias siguientes, establecidas en el artículo 256 del Código Laboral:

- “a) profunda alteración de las condiciones de la zona o industrias, motivadas por factores económico-financieros, y
- b) variación del costo de vida, estimada en un 10% cuando menos”.

En los hechos, sólo la última circunstancia mencionada ha sido tomada en cuenta, posiblemente porque el carácter demasiado amplio de la primera le resta operatividad. Por otro lado, al fijar el ajuste del SM a la acumulación de inflación, esta disposición se convierte en una “cláusula pasillo”. En la medida que la inflación acumulada se comienza a acercar al 10%, se genera una expectativa de que el ajuste del SM es cada vez más inminente. Si bien, en este caso, su magnitud no está predeterminada, es indudable que este tipo de cláusulas introducen cierta cuota de incertidumbre respecto a la periodicidad del ajuste, en contraste con los sistemas de periodicidad fija.

Como la norma sugiere que el ajuste del salario mínimo se producirá cuando la variación del IPC acumulada desde el último aumento supere el 10% o más, en la práctica el período de ajuste depende exclusivamente del tiempo que tarda este en alcanzar la cota máxima de inflación acumulada y de la demora de la CONASAM para reunirse y proponer al ejecutivo un nuevo SM. Por lo general, este período ha sido inferior a los 24 meses establecidos inicialmente. Entre 1980 y 2005 hubo 31 ajustes del SM, por lo que, en promedio, el período entre ajustes en esos 15 años fue de 10 meses. El lapso más prolongado entre ajustes fue de 26 meses (entre mayo de 1981 a junio de 1983 y febrero de 2003 a abril de 2005) y el más breve, de tres meses (julio a setiembre de 1990).

En el artículo 249 del Código Laboral, la norma vincula el salario mínimo con “las necesidades normales de la vida del trabajador”. Sostiene explícitamente que el SM debe ser suficiente para satisfacerlas. El mismo artículo indica que, al evaluar esas necesidades, debe considerarse al trabajador “como jefe de familia”. Sin embargo, el tamaño de las familias difiere según su localización urbana o rural (4.2 miembros promedio por familia a nivel nacional, 3.2 a nivel urbano

y 5.2 a nivel rural). Esto introduce un elemento de ambigüedad, puesto que no es claro en el texto cuál es el tamaño de la familia que se debería contemplar.

El artículo 250 del Código Laboral, relativo a los factores que deben tomarse en cuenta para la fijación periódica del salario mínimo, introduce varios determinantes distintos de las referidas necesidades. Algunos de estos elementos, mencionados anteriormente, se refieren a la productividad laboral (“la naturaleza y el rendimiento del trabajo”; “la edad del trabajador, en la medida en que influya sobre su productividad”). Otros indican que cabe considerar cuestiones más generales, como “el nivel de salarios en el país”, “las condiciones económicas de la rama de actividad” y, finalmente, “cualesquiera otras circunstancias que fuesen congruentes en la fijación”, orientaciones que siguen, a su vez, las establecidas por la OIT.

6. Mecanismos de control del SM

Más allá del alcance general del régimen vigente del SM para los asalariados del sector privado, resulta evidente que la cobertura efectiva lograda por el mismo es restringida, según se analiza posteriormente. Una proporción muy elevada de trabajadores asalariados privados percibe remuneraciones inferiores al mínimo legal. De esta forma, la función de proteger a los trabajadores de menores ingresos, que sustenta la concepción de un piso salarial legal, no se estaría cumpliendo adecuadamente.

El hecho de que la obligación legal de pago del SM se incumpla en un gran número de casos tiene estrecha vinculación con el alto grado de informalidad del mercado laboral. Los trabajadores informales constituyen más del 60% de la ocupación total (OIT, 2004). Por otro lado, los trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares, empleadores y asalariados públicos, sobre los cuales el régimen de SM no tiene injerencia, sumaban un 61.7% de la población ocupada en 2003.

Según Damill y Frenkel (2003), el artículo 259 del Código Laboral determina la nulidad de cualquier cláusula contractual que establezca un salario inferior al mínimo legal y, en su defecto, establece el derecho del trabajador a reclamar del empleador el complemento necesario. Sin embargo, en ninguna otra disposición del Código se estipulan los mecanismos de sanción por el incumplimiento del pago del SM, ni las multas que deben aplicarse.

7. Aspectos salariales y no salariales vinculados al SM

Damill y Frenkel (2003) mencionan que numerosos artículos de otras secciones del Código Laboral se refieren al salario o jornal mínimo legal. Se trata, en general, de referencias relativas a multas por incumplimiento de normas laborales. Por ejemplo, el artículo 385 de este Código dice: “La falta

de cumplimiento de las disposiciones de este Código que carezcan de pena especial, será sancionada con multas correspondientes al importe de diez a treinta jornales mínimos diarios por cada trabajador afectado, que se duplicará en caso de reincidencia”.

A su vez, el artículo 105 del mismo Código establece que para los “contratos de aprendizaje” la autoridad competente “podrá establecer el monto de un salario mínimo, cuyo monto en dinero en efectivo no podrá ser inferior al 60% del salario mínimo”.

Según el artículo 189 del Código Laboral, “el preaviso y las indemnizaciones establecidas se pagarán tomando como base el monto del salario mínimo establecido para actividades no especificadas, zona campaña, o sobre los mínimos convencionales si fuesen superiores a éstos”.

El salario mínimo también se utiliza en los cálculos para los pagos por vacaciones (artículo 220 del Código Laboral) y de asignaciones familiares (artículo 261). Además, los ajustes del mínimo se extienden, naturalmente, a las horas extraordinarias (que según el artículo 234 se pagarán “con un 50%, por lo menos, sobre el salario convenido para la jornada ordinaria”), a las horas de trabajo nocturno (30% por sobre el salario fijado para el trabajo diurno), y a las horas trabajadas en días feriados, cuyo recargo será del 100% sobre el salario hora ordinario de un día hábil. Adicionalmente, los reajustes del mínimo repercuten también en el cómputo de la remuneración anual complementaria o aguinaldo (artículo 243).

C. OTROS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE FIJACIÓN DE SALARIOS

1. La negociación colectiva

Efectuar una caracterización de la negociación colectiva en Paraguay es una tarea compleja por cuanto se adolece en este país de un déficit de información estadística pública consistente en esta materia, en especial, en lo relativo a los registros administrativos actualizados de los convenios colectivos. A esto debe añadirse la escasa investigación de los actores sociales sobre este asunto, lo que es indicativo de la poca importancia relativa que el tema reviste en términos de políticas públicas.

Sin embargo, Céspedes (2001) realizó un trabajo de sistematización de la información disponible sobre diálogo social y formación en Paraguay, donde incorpora datos sobre los convenios colectivos (CC) hasta 1998. En ese estudio se destaca el aumento registrado entre 1989 y 1998, cuando se homologó un total de 412 CC, seis de ellos con organizaciones gremiales y 406 con sindicatos de empresa. En el pasado, la suscripción de convenios colectivos era bastante inferior y había permanecido relativamente estancada. Entre 1980 y 1988 hubo 154 CC, nueve de ellos con organizaciones gremiales y 145 con sindicatos de empresa, mientras que entre 1970 y 1979 se contabilizan 151, fraccionados en

39 para la primera categoría mencionada y 112 para la segunda. Los contratos colectivos experimentaron una significativa alza inicial entre 1989 y 1992, para después registrar una posterior reducción y llegar a una cierta estabilización entre 1993 y 1998.

Céspedes (2001) señala que, debido a sus restricciones legales, la contratación colectiva en el sector público no se encuentra al inicio del período analizado, y recién se observa un significativo avance a partir de 1997, un lustro después de sancionada la nueva Constitución. Esto habría incidido en que, en el universo del total de contratos, los convenios colectivos pasaran a representar el 34.9% en 1998.

Debido a las libertades y al aumento de la sindicación que se observaron durante los años noventa, también se incrementó la cobertura de la contratación colectiva. Como se aprecia en el cuadro 1, los cambios se refieren a la mayor cantidad de trabajadores sindicados con CC y a la mayor proporción de protegidos en relación a la población económicamente activa (PEA) urbana y a la inclusión de los trabajadores del sector público. La proporción de trabajadores sindicados cubiertos por CC (2.3%) continúa siendo minoritaria y se caracteriza por incluir a los sectores más modernos y/o a las empresas más grandes, según número de trabajadores. A pesar que en 1997 el porcentaje de la PEA urbana que contaba con CC todavía era marginal, su peso en la economía es superior porque estos trabajadores pertenecen a los sectores más modernos.

Cuadro 1 Cobertura de los convenios colectivos, 1987-1997

Año	Sindicados		Sindicados con contrato colectivo		
	Trabajadores	Porcentaje de la PEA urbana	Trabajadores	Porcentaje de la PEA urbana	Promedio sindicados por convenio colectivo
1987	20 815	3.2	7 602	1.2	152.0
1990	63 958	4.4	22 714	1.6	231.8
1997	120 000	9.0	30 000	2.3	217.2

Fuente: CINTERFOR (2000).

En 1987 había 50 convenios que amparaban a 7 602 trabajadores, todos ellos del sector privado. En 1990 el número de CC subió a 98, vigentes y en negociación, que amparaban a 22 714 personas, esto es, 1.6% de la PEA urbana y 35.5% de los sindicados. Diez años después del registro inicial, la única estimación disponible registra aproximadamente 30 000 trabajadores protegidos; 25 000 del sector privado y 5 000 del sector público, lo que equivale a un 2.3%

de la PEA urbana. Dada la estructura sindical, la legislación y la inercia histórica, la negociación y el contrato colectivo son por empresa.

2. Salario mínimo y negociación salarial

En la determinación del salario mínimo se aborda, en rigor, un amplio conjunto de mínimos para diversas actividades y categorías. Si bien las decisiones sobre el SM establecen el nivel del denominado “salario mínimo para actividades no especificadas” (SMNE), también se determinan simultáneamente los mínimos para un amplio conjunto de otras actividades “expresamente previstas”, y para otras más, que comprenden a “los empleados y obreros profesionales escalafonados”. Los “mínimos” correspondientes a las actividades escalafonadas son superiores al SMNE, por lo que esta forma de determinación del salario mínimo abarca mucho más allá del establecimiento de un piso de alcance general y parece tener un efecto ampliado.

Tanto el SMNE como los SM de las actividades expresamente previstas se ajustan en el mismo porcentaje. De esta forma, el sistema de SM vigente establece una estructura relativa de salarios que permanece constante en el tiempo. Puesto que los salarios mínimos no constituyen un piso, sino lo efectivamente pagado en el sector formal y moderno del sector privado, la negociación que se efectúa en el ámbito de la CONASAM constituye el elemento central de la política salarial. De hecho, el complejo sistema de SM estaría sustituyendo el papel de la debilitada negociación colectiva. Por otra parte, sería conveniente investigar en qué medida este ha inhibido el desarrollo de una potente negociación colectiva.

A la carencia de organizaciones gremiales se suma la restricción legal de que un convenio se eleva a contrato-ley (o convenio por gremio) sólo cuando ha sido pactado por dos tercios de los empleadores y trabajadores sindicalizados de determinada rama de la industria, o región indicada, o profesión, previo estudio y resolución fundamentada de la Autoridad Administrativa del Trabajo (artículo 343 del Código Laboral). De hecho, debido a la estructura organizativa de empleadores y trabajadores resulta muy difícil alcanzar un contrato-ley.

D. EL SALARIO MÍNIMO EN CIFRAS²

1. Evolución del poder de compra del SM

La inflación es el principal elemento considerado en los reajustes, pero con frecuencia estos han diferido del IPC acumulado, por razones que no surgen

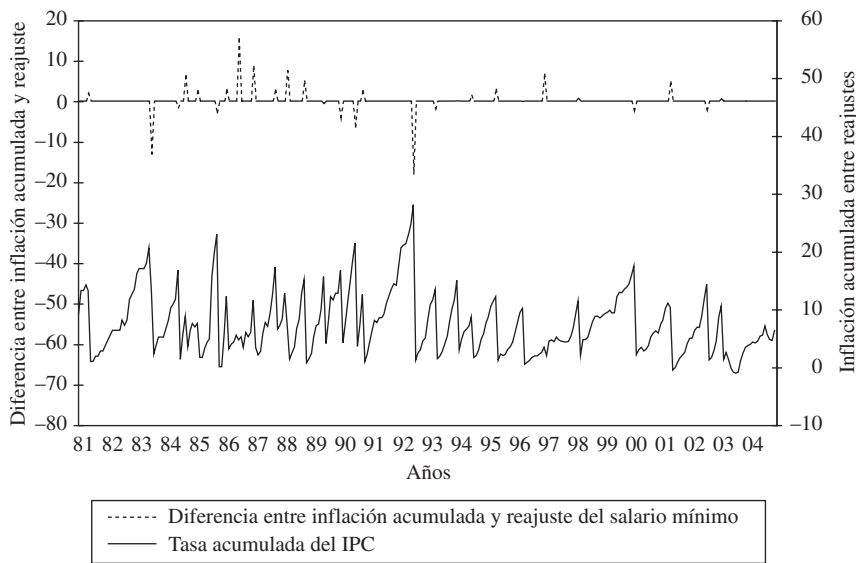
2. En toda esta sección cuando se hace referencia al SM se utiliza para actividades no especificadas.

con claridad de la información contemplada y que muy posiblemente han sido diferentes en cada coyuntura. El gráfico 1 ilustra el aspecto que se acaba de señalar. Este presenta la inflación acumulada entre reajustes (línea continua), medida según el IPC elaborado por el Banco Central de Paraguay. Se observa también la diferencia entre la inflación acumulada y el reajuste decidido en cada oportunidad (son los “picos” hacia arriba y abajo que, en línea segmentada, están en la parte superior del gráfico).

Se observa, en primer lugar, que con cierta frecuencia los ajustes efectivos han diferido de la inflación pasada. Durante los años ochenta predominaron los ajustes mayores que la inflación (según indican los picos hacia arriba en línea segmentada), como consecuencia de lo cual el salario mínimo tendió a incrementarse en términos reales (véase gráfico 2).

En los años noventa, en cambio, las divergencias entre los reajustes resueltos y la inflación han sido pequeñas. Esto sugiere que el régimen del SM adoptó de hecho la práctica de indexación plena a la inflación pasada con escasos matices. Sin embargo, existe una excepción, muy notable, ocurrida a comienzos de la década: después del reajuste del salario mínimo de octubre de 1990 hubo un período relativamente prolongado sin ninguna revisión (la siguiente fue en julio de 1992).

Gráfico 1 Reajustes del salario mínimo: Tasa acumulada del IPC entre reajustes y diferencia entre inflación acumulada y reajuste del salario mínimo, 1981-2004



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Banco Central de Paraguay.

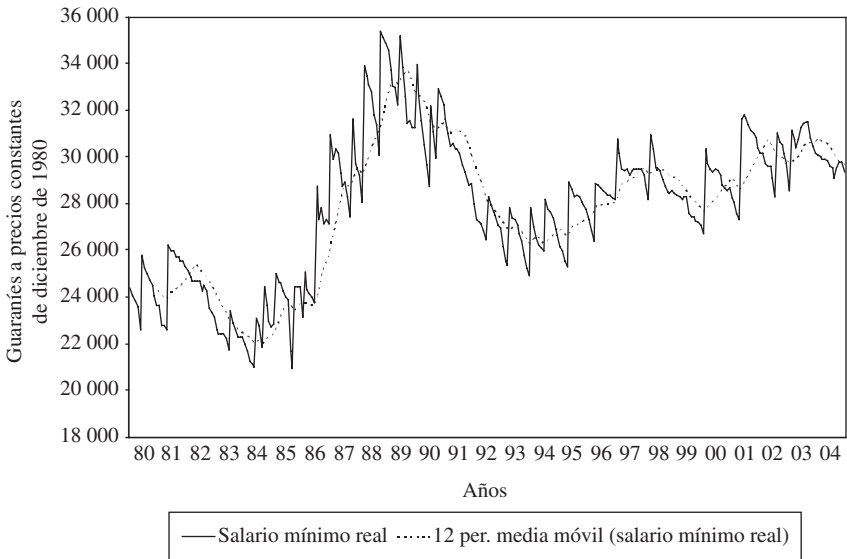
Este es el único período, en las dos décadas contempladas en el gráfico 1, en que la inflación acumulada entre reajustes fue de 27%. Además, el reajuste decidido en julio de 1992 (10%) fue significativamente inferior a la inflación acumulada, según señala el marcado pico descendente en línea segmentada. Lo anterior se reflejó, como era esperable, en una acentuada caída del SM medido en términos reales, desde los máximos observados a fines de los años ochenta. Las diferencias entre los reajustes porcentuales del mínimo y la inflación acumulada han sido la principal causa de las fluctuaciones del SM en términos reales. Las mismas se aprecian en los gráficos 1 y 2 (referidas al salario mínimo “para actividades no especificadas”).

Como se constata en el gráfico 2, la declinación observada a comienzos de los años noventa desplazó el SM a un nuevo nivel, inferior a los máximos del segundo lustro de los ochenta, aunque superior a los valores registrados hasta 1986, aproximadamente. Desde entonces, en la década pasada la tendencia del mínimo en términos reales fue moderadamente ascendente.

2. Evolución del SM en dólares

El salario mínimo medido en dólares tiene un comportamiento distinto del salario mínimo real como consecuencia de que los ajustes cambiarios han sido,

Gráfico 2 Salario mínimo en términos reales y tendencia histórica, 1980-2004



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Banco Central de Paraguay.

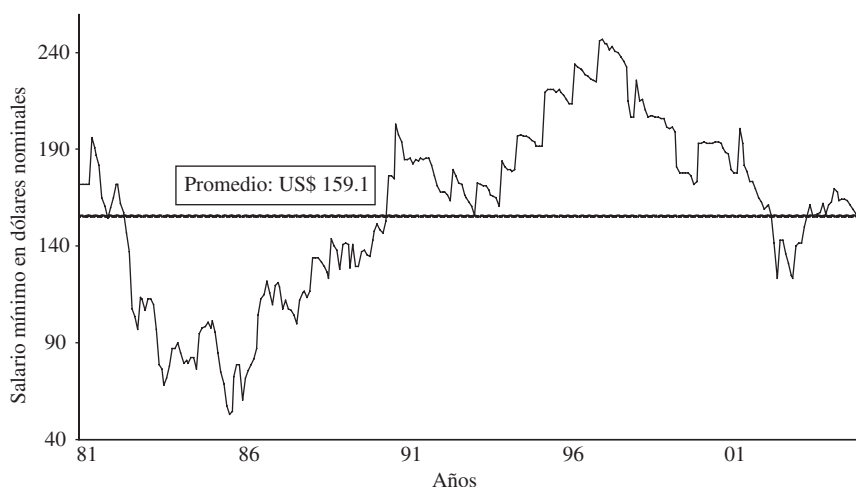
en la mayor parte del ciclo, más fuertes que los registrados por el IPC. Como se observa en el gráfico 3, a comienzos de 1981 el salario mínimo alcanzaba un valor nominal de US\$ 172, pero rápidamente cayó por el acelerado proceso de depreciación del guaraní durante la crisis de la deuda externa del país. Lo anterior se tradujo en una reducción significativa (69%) del SM en dólares por un período de cuatro años, llegando a su valor más bajo en agosto de 1985 (US\$ 53).

En los años posteriores la tendencia alcista del SM y una menor velocidad de depreciación de la moneda paraguaya permitieron que el valor en dólares se incrementara constantemente desde 1986, hasta ubicarse por sobre los US\$ 240 en 1997. A partir de ese momento, la crisis económica afectó el valor en dólares del SM por efectos de una depreciación continua, que redujo su valor en 50% hacia enero de 2003. Desde entonces, conforme la economía paraguaya se recupera, el SM en dólares ha mejorado, ubicándose alrededor del promedio histórico (US\$ 159), pero sin alcanzar su nivel de 1981.

3. El salario mínimo con relación al PIB per cápita

En el gráfico 4 se presenta la relación entre el salario mínimo anual y el PIB per cápita, ambos medidos en dólares nominales, para el período 1982-2003³.

Gráfico 3 Salario mínimo en dólares, 1981-2004



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Banco Central de Paraguay.

3. La relación fue calculada a partir del equivalente en dólares del salario mínimo anual (acumulado durante cada año) y el PIB per cápita en dólares estimado por el Banco Central de Paraguay.

En 1982, se observa que tanto el salario mínimo anual como el PIB per cápita alcanzaban un monto similar (US\$ 1 600). Si bien el SM registró una caída que provocó un descenso de la relación por debajo del 100% (llegó al 60%), rápidamente se recuperó y creció a niveles superiores al ingreso per cápita. Desde entonces y durante toda la década de los noventa, la relación ha permanecido relativamente estable, experimentando un aumento a partir de 2001, como consecuencia del incremento del SM, mientras que el PIB permaneció estancado. El comportamiento de la relación evidencia que el grueso del desajuste se presentó en los años ochenta, elevando al SM considerablemente por sobre el nivel del PIB per cápita. A pesar que la relación se ha estabilizado –lo que se reflejaría en un cambio similar de los dos indicadores–, el desajuste que hubo en el pasado permanece elevado y no da muestras de revertirse.

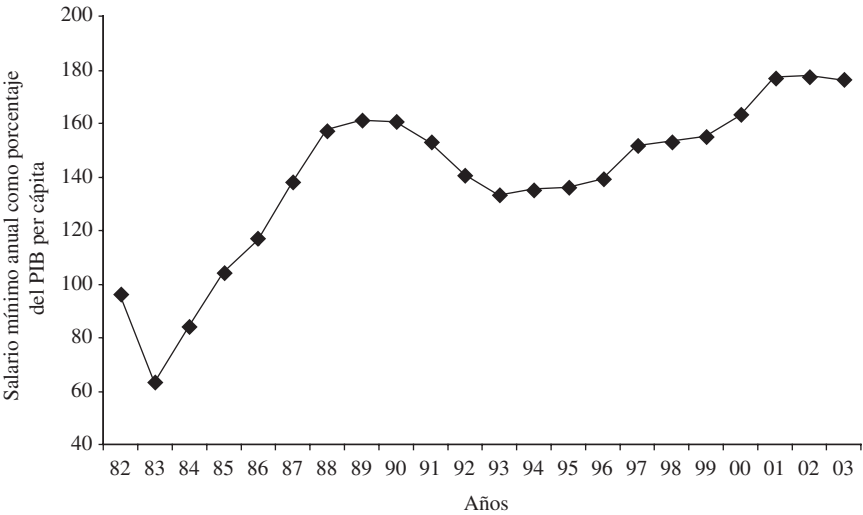
La tendencia de esta relación indica que el nivel del SM está desalineado. Si bien es cierto que el PIB per cápita no necesariamente representa una buena medida de ingreso promedio bien alineado –por cuanto existe una mala distribución del ingreso⁴–, el hecho de que la relación entre el SM anual y el PIB per cápita sea muy superior a 100 supone que, en la práctica, la probabilidad de alcanzar un SM queda restringida sólo a una pequeña fracción de los trabajadores y la población en general y, también, que este es muy alto para el contexto económico paraguayo. Esto guardaría relación, como se analiza más adelante, con la estructura del empleo en Paraguay, que se caracteriza por el bajo porcentaje de empleo asalariado formal, así como con la subestimación del PIB, dado que en Paraguay la economía informal es muy extendida, lo que provoca un intenso efecto de ‘invisibilización’ (no registro de actividades económicas).

4. Evolución de otros salarios

La evolución de los diferentes salarios de la economía paraguaya en relación al SM indica que, desde fines de los años noventa, el nivel de ingresos de los asalariados presenta una clara tendencia a desacoplarse respecto al SM. En ese período se observa un crecimiento bastante menor de los ingresos de todos los grupos asalariados frente al que registró el SM. Esto generó una importante aproximación del salario mínimo al nivel medio de ingresos de la casi totalidad de los segmentos, llegando en algunos casos a superar el nivel de ingreso promedio de los grupos considerados más vulnerables. En la práctica, esto implica que un creciente número de trabajadores en cada uno de los segmentos analizados recibe salarios inferiores al mínimo.

4. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2003a), en 2001 Paraguay tiene un coeficiente de Gini de 0.511. Cualquier coeficiente superior a 0.5 es considerado como indicativo de mala distribución del ingreso.

Gráfico 4 Relación entre el salario mínimo anual y el PIB per cápita, 1982-2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Banco Central de Paraguay.

Como se puede apreciar en el cuadro 2a, los ingresos promedios de las diferentes categorías ocupacionales tuvieron comportamientos dispares. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁵, entre 1994 y 1999 estos ingresos, medidos como proporción del salario mínimo, permanecieron relativamente estables como total, tanto en Asunción como en el resto de las zonas urbanas, mientras que en algunos grupos registraron un alza, como fue el caso de los asalariados del sector público de Asunción, los ocupados en empresas con más de cinco trabajadores y el empleo doméstico, o una caída, como ocurrió con los profesionales y técnicos y empleadores. Sin embargo, se observa que en el total de asalariados de las dos clasificaciones urbanas, la tendencia de la relación de ingresos/salario mínimo fue incremental entre 1994 y 1999.

Este comportamiento presenta matices distintos si se analizan los ingresos de los hombres y las mujeres. Tomando datos de la CEPAL, los cuadros 2b y 2c presentan la evolución de los ingresos de los grupos ocupacionales por sexo y muestran que, entre 1994 y 1999, en el caso del total de ocupados hombres la caída de la relación ha sido constante, tanto en Asunción como en el resto de las zonas urbanas. Aunque el descenso de los ingresos promedio de los trabajadores no es muy pronunciado, se destaca la caída de los ingresos en los

5. El ingreso utilizado en el caso de los asalariados y autoempleados corresponde a su actividad principal, secundaria y a otras actividades (en efectivo y en especie).

Cuadro 2a Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada como proporción del salario mínimo, según categorías ocupacionales, zonas urbanas, total, 1994-1999
(porcentajes)

Zona	Año	Categoría ocupacional									
		Asalariados					Cuenta propia y familiares no remunerados				
		Total	Empleadores	Sector privado			Total	Empleo doméstico	Total	No profesionales ni técnicos	
				Sector público	Profesionales y técnicos	En establecimientos de más de 5 personas					
						En establecimientos de hasta 5 personas					
Asunción	1994	166.8	463.2	139.0	203.8	125.1	310.4	125.1	92.6	60.2	134.3
	1996	162.8	479.5	149.3	230.7	131.2	294.0	140.2	104.0	54.3	113.1
	1999	169.1	418.1	164.4	216.1	150.3	305.3	159.7	108.0	79.9	108.0
Zonas urbanas	1994	152.9	444.7	129.7	199.2	115.8	305.7	120.4	88.0	55.6	115.8
	1996	149.3	438.7	140.2	230.7	117.6	285.0	135.7	95.0	49.8	104.0
	1999	155.0	413.4	155.0	225.5	136.2	314.7	145.6	98.6	75.2	89.3

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

profesionales y técnicos, empleadores y sector público de Asunción. Por otra parte, los asalariados privados, en especial de microempresas, experimentaron una mejoría en sus ingresos.

La relación entre los ingresos/salario mínimo registró en las mujeres un aumento en el período analizado, para todos los segmentos asalariados, así como en el total de trabajadoras, en Asunción y en el resto de las zonas urbanas. Dicha mejoría fue encabezada por las profesionales y técnicas y las asalariadas del sector público, lo que contrasta con las tendencias observadas entre los hombres, grupo donde estos segmentos experimentaron una caída en sus ingresos.

Las tendencias observadas se alteran de manera importante al incluir la información procesada de la Encuesta de Hogares de 2003 y compararla con la de 1999, año a partir del cual la relación entre los ingresos/salario mínimo comenzó a caer en los diferentes segmentos⁶.

La evolución de los ingresos medios de los asalariados, según tamaño de empresa que se presenta en el gráfico 5, muestra que en 1999, con excepción de las empresas de uno a cinco trabajadores, todas las restantes categorías mantenían una relación de ingresos/salario mínimo con un nivel superior a 100.

En 2003 la situación fue muy distinta. Los asalariados de microempresas promediaban un ingreso inferior al salario mínimo, al igual que los ocupados de empresas de entre seis y diez trabajadores. Los asalariados de las empresas de entre 11 y 20 trabajadores registraron la mayor merma, alcanzando un nivel cercano a 100 (casi igual al SM). Sólo los ocupados en empresas de entre 21 y 50 trabajadores y de más de 50 trabajadores, si bien experimentaron una caída, todavía mostraban índices bastante superiores a 100.

La generalizada precarización de la relación entre los ingresos promedios/salario mínimo se debió más al estancamiento de los salarios privados, que al aumento del SM real. El efecto en los ingresos de los asalariados, según tamaño de empresa, impactó por igual a todos los segmentos, lo que tuvo como resultado simultáneo un acercamiento del salario mínimo al nivel medio de los segmentos más grandes y un distanciamiento respecto al nivel promedio de los ingresos de quienes trabajan en microempresas y empresas pequeñas. El hecho de que la relación de los ingresos medios/salario mínimo en las microempresas sea bastante inferior a 100, refleja un incumplimiento sistemático del piso salarial que, en este sector, constituye la norma y no la excepción. Similar conclusión se puede extraer en el nivel cercano a 100 de los ingresos promedio de las empresas pequeñas.

Tal como se desprende del gráfico 6, los ingresos promedio de los asalariados según rama de actividad también han perdido importancia relativa en su relación con el SM. En 1999 sólo los asalariados urbanos que participaban en el sector agrícola y aquellos que trabajaban en minas y canteras tenían un promedio inferior al SM, mientras que el resto de las ramas registraban relaciones superiores a

6. La información fue procesada directamente de la Encuesta de Hogares considerando sólo los ingresos de la actividad principal.

Cuadro 2b Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada como proporción del salario mínimo, según categorías ocupacionales, zonas urbanas, hombres, 1994-1999
(porcentajes)

Zona	Año	Categoría ocupacional									
		Asalariados								Cuenta propia y familiares no remunerados	
		Sector público				Sector privado					
		Total	Empleadores	Total	Profesionales y técnicos	En establecimientos de más de 5 personas	En establecimientos de hasta 5 personas	Empleo doméstico	Total	No profesionales ni técnicos	
Asunción	1994	203.8	491.0	162.1	236.2	148.2	393.7	125.1	97.3	162.1	162.1
	1996	194.5	529.2	162.8	248.8	149.3	330.2	144.7	90.5	158.3	144.7
	1999	192.6	418.1	178.5	220.8	169.1	328.8	159.7	89.3	145.6	122.1
Zonas urbanas	1994	185.3	463.2	148.2	231.6	134.3	379.8	125.1	88.0	139.0	139.0
	1996	176.4	465.9	153.8	248.8	135.7	312.1	140.2	76.9	140.2	131.2
	1999	178.5	408.7	169.1	244.3	150.3	352.3	150.3	79.9	122.1	108.0

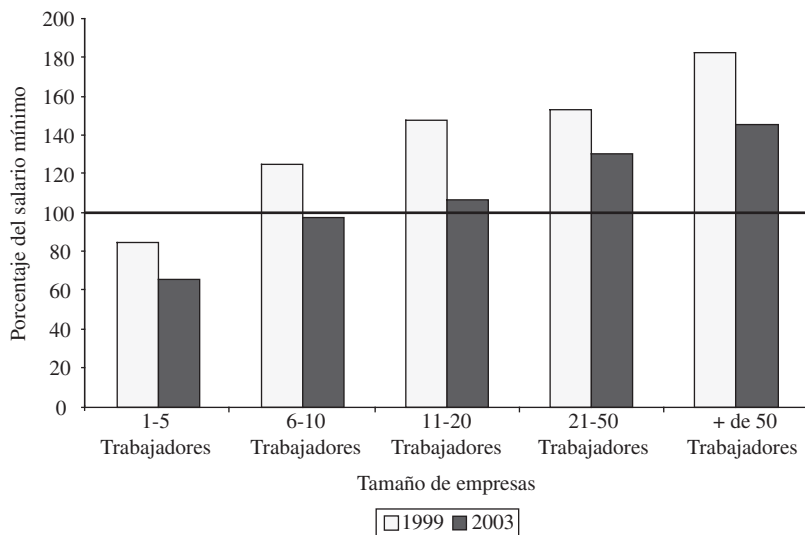
Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

Cuadro 2c Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada como proporción del salario mínimo, según categorías ocupacionales, zonas urbanas, mujeres, 1994-1999
(porcentajes)

Categoría ocupacional												Cuenta propia y familiares no remunerados
Zona	Año	Total	Empleadores	Asalariados								
				Total	Sector público	Sector privado						
						Total	Profesionales y técnicos	En establecimientos de más de 5 personas	En establecimientos de hasta 5 personas	Empleo doméstico	Total	
Asunción	1994	120.4	398.4	106.5	157.5	92.6	199.2	115.8	83.4	55.6	106.5	106.5
	1996	122.1	325.7	126.6	212.6	104.0	248.8	126.6	90.5	54.3	99.5	85.9
	1999	140.9	418.1	140.9	206.7	126.8	258.4	145.6	112.7	79.9	103.3	89.3
Zonas urbanas	1994	111.2	393.7	101.9	157.5	88.0	194.5	111.2	78.7	55.6	92.6	92.6
	1996	108.6	339.2	117.6	208.1	90.5	239.7	122.1	90.5	49.8	85.9	76.9
	1999	126.8	436.9	131.5	202.0	117.4	263.1	140.9	103.3	75.2	84.6	75.2

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

Gráfico 5. Ingresos medios de los asalariados según tamaño de empresa, 1999 y 2003
(como porcentaje del salario mínimo)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

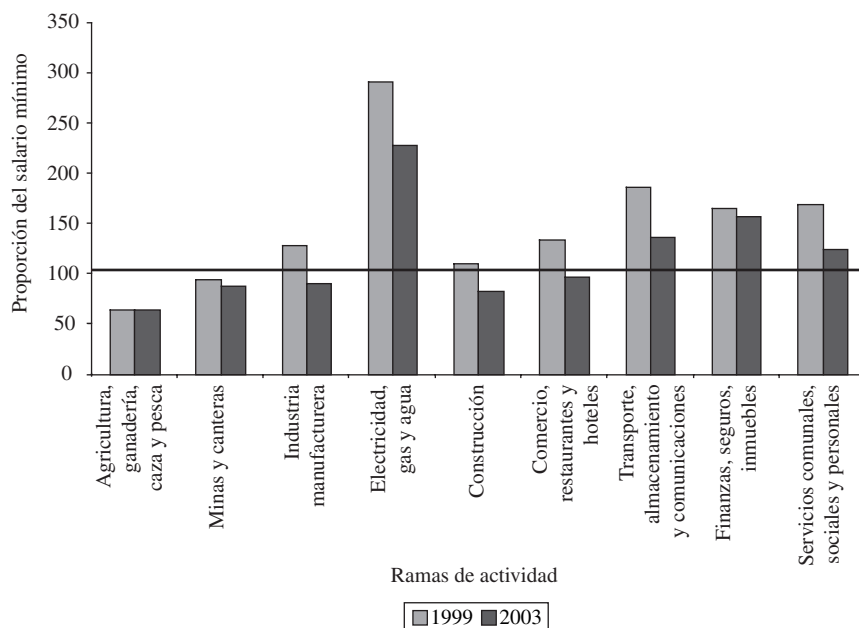
100, destacándose el transporte, las finanzas y los servicios comunitarios, que sobrepasaron 150 (1.5 veces el SML). Únicamente los trabajadores ocupados en electricidad, gas y agua tenían un ingreso muy superior al resto (290), pero su importancia relativa es marginal debido a la escasa incidencia del sector en el empleo asalariado (1.2%).

En 2003, además del sector agrícola y minería, otras tres ramas (industria manufacturera, construcción y comercio) presentaban una relación inferior a 100, mientras que el resto de los sectores experimenta una merma en su relación de los ingresos medio/salario mínimo, que las aproxima a 100, con la excepción de la electricidad (228). Las cinco ramas de actividad con ingresos medios por debajo del salario mínimo concentran un gran porcentaje de los asalariados (57%), lo que pone en evidencia la intensidad del impacto del desajuste entre el SM y los ingresos medios de esos sectores económicos, así como el alto nivel de informalidad (entendida como incumplimiento del marco regulatorio) del salario mínimo como piso.

5. Salario mínimo y pobreza

Tal como se desprende del gráfico 7, entre 1990 y 2001 la magnitud de la pobreza en Paraguay tendió a reducirse paulatinamente. A comienzos de

Gráfico 6 Ingresos medios de los asalariados según rama de actividad, 1999 y 2003
(como porcentaje del salario mínimo)



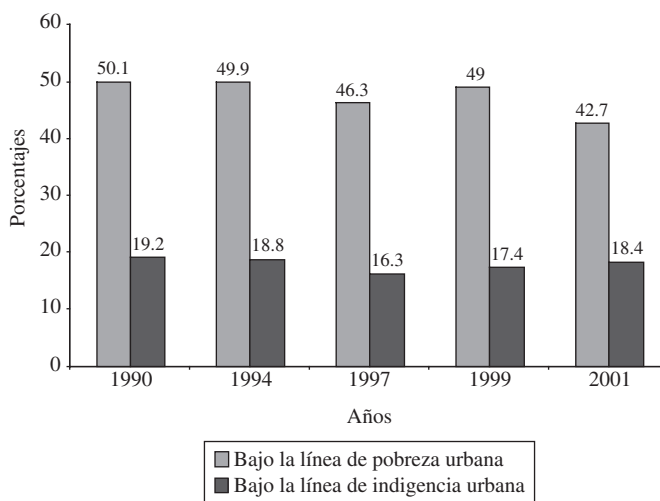
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

la década de los noventa el porcentaje de la población situada bajo la línea de pobreza urbana representaba el 50.1% del total, mientras que en 2001 alcanzaba el 42.7%. Al final del período analizado, si bien la proporción de pobreza cayó, la representatividad de los indigentes respecto del total de pobres aumentó.

La tendencia a la disminución de la pobreza es un fenómeno muy positivo. Sin embargo, también sería contradictoria con los resultados macroeconómicos, considerando que la situación económica paraguaya se deterioró entre 1997 y 2001. En alguna medida, esta dicotomía estaría relacionada con modificaciones metodológicas en las diferentes encuestas de hogares al momento de medir el ingreso de las personas, lo cual sugiere que se debe examinar esta información con cautela. Por ejemplo, en la Encuesta de 2001 se introduce como ingreso de las familias que tienen casa propia el valor del alquiler de una vivienda de similares características. Como señala Fazio (2005), cambios de esta índole en la forma como se contabilizan los ingresos han significado mejorar el porcentaje de pobreza en 7.3 puntos porcentuales y el de indigencia en 4.6 puntos porcentuales.

En el período 1990-2001 también se observa un nivel de salario mínimo superior (más del doble) al de la línea de pobreza. En el cuadro 3 se aprecia que la relación entre el SM y la línea de pobreza ha permanecido relativamente estable,

Gráfico 7 Magnitud de la pobreza y la indigencia urbanas, 1990-2001
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

siendo el primero 2.3 veces mayor que la segunda en promedio. Algo similar se constata en la relación entre el SM y la línea de indigencia, que ha permanecido alrededor de un nivel 4.6 veces superior en el primero respecto de la segunda.

De la relación establemente elevada entre el SM y la línea de pobreza durante la década de los noventa se puede concluir que un trabajador que ganara el SM estaría por sobre la línea de pobreza. Sin embargo, para llegar a la conclusión que el SM ha contribuido efectivamente a reducir la pobreza, es necesario analizar el cumplimiento efectivo del pago del mismo.

De acuerdo a la información que se presenta en las secciones siguientes, al parecer, el SM estaría desalineado respecto a los salarios promedio de la economía. Asimismo, la amplia extensión de la informalidad limita el cumplimiento del SM. Estas razones conducen a concluir que la política del SM aplicada en Paraguay, al menos en los últimos años, no habría sido eficaz como instrumento para reducir la pobreza.

6. Ingresos de los grupos vulnerables

Utilizando datos de la CEPAL⁷, en el cuadro 4a se presenta la evolución del ingreso medio de la PEA ocupada en sectores de baja productividad del

7. El sector de baja productividad en el mercado de trabajo se asocia al concepto de economía informal. Bajo este concepto se considera al empleo que, por su definición, es precario desde el

Cuadro 3 Relación salario mínimo/línea de pobreza^{a/}, 1990-2001

Año	Período de referencia	Salario mínimo (1)	Línea de pobreza (2)	(1)/(2)	Línea de indigencia (3)	(1)/(3)
1990 ^{b/}	Junio, julio, agosto	21 3000	86 484	2.5	43 242	4.9
1994	Agosto-setiembre	37 9500	17 5789	2.2	87 894	4.3
1996	Julio-noviembre	48 0068	21 7143	2.2	108 572	4.4
1999	Julio-diciembre	59 1445	27 7831	2.1	138 915	4.3
2001	Septiembre 2000-agosto 2001	71 4170	31 0922	2.3	155 461	4.6

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL y Banco Central de Paraguay.

a/ En valores por persona en guaraníes.

b/ Asunción.

mercado laboral, como proporción del SM, en las zonas urbanas paraguayas durante el período 1994-1999. Como se desprende de los datos, la evolución de los ingresos de los grupos más vulnerables ha sido disímil en esos años.

Entre 1994 y 1996 se observa una leve baja de los ingresos entre los asalariados de microempresas y el empleo doméstico de Asunción, mientras que en el resto de las zonas urbanas la relación entre los ingresos y el SM mejora entre los asalariados de microempresas. Esta tendencia se altera entre 1996 y 1999 en Asunción, debido al alza de la relación entre los ingresos medios y el SM entre los asalariados de microempresas y el empleo doméstico. En cambio, los trabajadores independientes no calificados registran una merma en dicha relación en los dos grupos urbanos, atribuible a que esta cae entre el comercio y los servicios en mucha mayor medida de lo que aumenta en la industria y la construcción.

La situación difiere según el sexo. Los cuadros 4b y 4c muestran que la evolución de los ingresos de la PEA masculina y femenina ocupada en sectores de baja productividad tiende a ser negativa en el caso de los hombres y positiva en el de las mujeres. En el primer grupo, entre 1994 y 1999 se observa una caída de la relación entre los ingresos medios y el SM. Esta merma es importante entre los asalariados profesionales y técnicos de Asunción y entre los independientes no calificados de las dos zonas urbanas. La situación tiende a ser favorable entre los asalariados de microempresa no profesionales ni técnicos.

punto de vista del monto y oportunidad de los salarios, duración en el tiempo y seguridad social, entre otros factores. Debido a que en las encuestas utilizadas para construir el indicador no existe una variable que agrupe a los ocupados en la economía informal, se efectuó una aproximación considerando la información disponible. En ese sentido, se define como perteneciente al sector de baja productividad a aquellos ocupados que trabajan en microempresas, si es empleado doméstico o si son trabajadores independientes no calificados.

Cuadro 4a Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada en sectores de baja productividad como proporción del salario mínimo, zonas urbanas, total, 1994-1999
(porcentajes)

Zona	Año	Microempresas ^{a/}		Trabajadores independientes no calificados ^{b/}			
		Asalariados		Total ^{c/}	Industria y construcción	Comercio y servicios	Empleo doméstico
		Total	Profesionales y técnicos				
Asunción	1994	106.5	227.0	92.6	111.2	92.6	120.4
	1996	104.0	149.3	104.0	113.1	95.0	122.1
	1999	117.4	192.6	108.0	103.3	103.3	108.0
Zonas urbanas	1994	97.3	217.7	88.0	106.5	88.0	111.2
	1996	99.5	167.4	95.0	104.0	99.5	113.1
	1999	103.3	178.5	98.6	93.9	89.3	98.6

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

a/ Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

b/ Se refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

c/ Incluye a personas ocupadas en la agricultura, silvicultura, caza y pesca.

Cuadro 4b. Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada en sectores de baja productividad como proporción del salario mínimo, zonas urbanas, hombres, 1994-1999
(porcentajes)

Zona	Año	Microempresas ^{a/}			Trabajadores independientes no calificados ^{b/}		
		Asalariados		Total ^{c/}	Industria y construcción	Comercio y servicios	Empleo doméstico
		Total	Profesionales y técnicos				
Asunción	1994	106.5	268.7	97.3	134.3	115.8	148.2
	1996	113.1	158.3	108.6	140.2	117.6	162.8
	1999	117.4	183.2	108.0	122.1	112.7	131.5
Zonas urbanas	1994	101.9	245.5	92.6	129.7	115.8	139.0
	1996	104.0	180.9	99.5	131.2	122.1	149.3
	1999	98.6	173.8	93.9	108.0	98.6	122.1

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL

a/ Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

b/ Se refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

c/ Incluye a personas ocupadas en la agricultura, silvicultura, caza y pesca.

Entre las mujeres la situación es distinta, pues se observa una mejoría generalizada de la relación entre los ingresos medios y el SM. En el período analizado, tanto a nivel de los diferentes segmentos ocupacionales como de las zonas geográficas, las mujeres registran un aumento de sus ingresos en términos de SM, salvo las trabajadoras independientes no calificadas que se desempeñan en el comercio y servicios.

La tendencia observada en el mediano plazo se intensificó en los últimos años. Tal como se observó al analizarse los ingresos medios de los asalariados, según tamaño de empresa y rama de actividad, entre 1999 y 2003 hubo una caída significativa de la relación entre esos ingresos y el SM, que supuso un acercamiento de este último a los niveles medios de los asalariados, clasificados según quintil de ingreso socioeconómico. En el gráfico 8 se observa que los ingresos de los segmentos más pobres (primer y segundo quintil), medios (tercer y cuarto quintil) y ricos (quinto quintil) entre 1999 y 2003 se han reducido significativamente en términos del SM.

Mientras que en 1999, los tres quintiles más pobres de los asalariados tenían un ingreso inferior al SM, en 2003 —con excepción del quinto quintil— los ingresos de todos los quintiles son menores que el SM. Esto permitiría inferir que la desalineación del SM, a la vez que generaría incentivos para su incumplimiento, no estaría cumpliendo un papel efectivo de señal al mercado laboral para ajustar los ingresos de los asalariados más pobres.

Cuadro 4c Ingreso medio de la población económicamente activa ocupada en sectores de baja productividad como proporción del salario mínimo, zonas urbanas, mujeres, 1994-1999
(porcentajes)

Zona	Año	Microempresa ^{a/}			Trabajadores independientes no calificados ^{b/}			Empleo doméstico
		Asalariados			Total ^{c/}	Industria y construcción	Comercio y servicios	
		Total	Profesionales y técnicos	No profesionales ni técnicos				
Asunción	1994	101.9	185.3	83.4	88.0	60.2	97.3	55.6
	1996	95.0	126.6	90.5	85.9	63.3	95.0	54.3
	1999	117.4	239.6	112.7	98.6	89.3	93.9	79.9
Zonas urbanas	1994	92.6	180.7	78.7	83.4	51.0	92.6	55.6
	1996	90.5	126.6	90.5	76.9	58.8	85.9	49.8
	1999	108.0	187.9	93.9	75.2	75.2	79.9	75.2

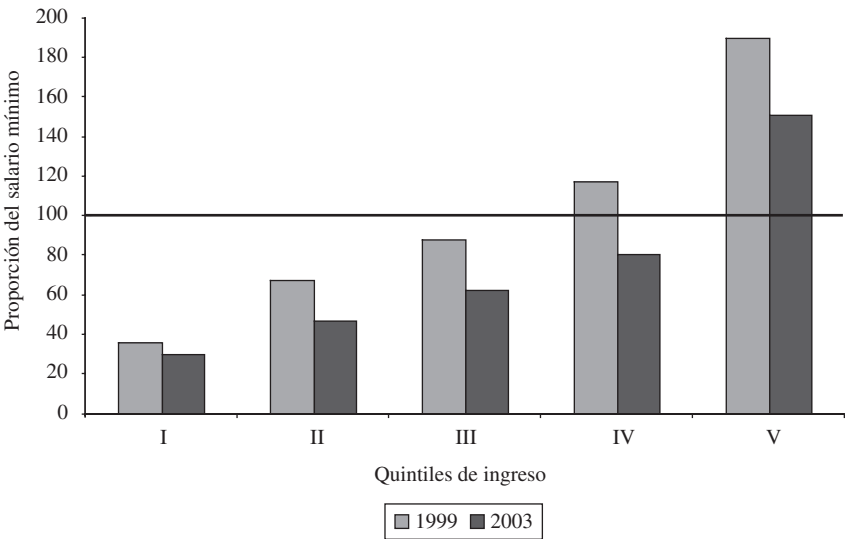
Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

a/ Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta cinco personas.

b/ Se refiere a trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica.

c/ Incluye a personas ocupadas en la agricultura, silvicultura, caza y pesca.

Gráfico 8 Ingresos medios de los asalariados según quintil de ingreso, 1999 y 2003
(como porcentaje del salario mínimo)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

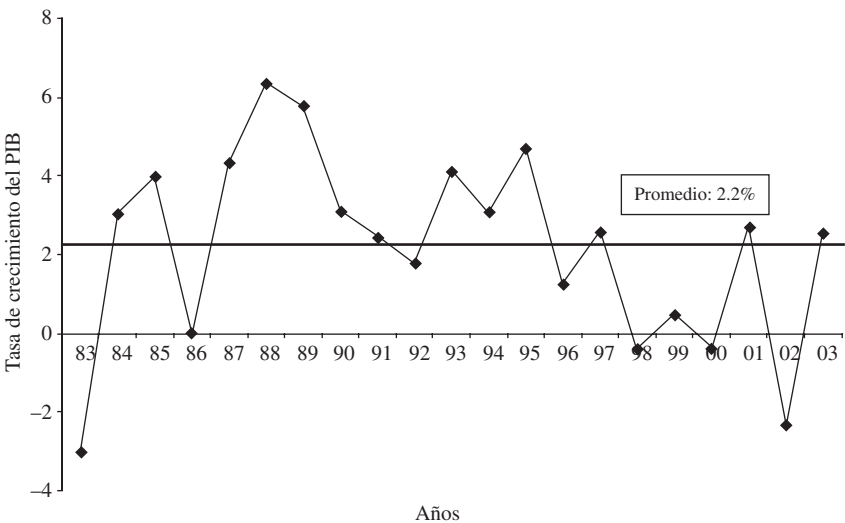
E. GRADO DE COBERTURA DEL SALARIO MÍNIMO

1. La evolución reciente de la economía y el mercado de trabajo

La evolución de la economía paraguaya ha sido muy inestable en los últimos dos decenios como consecuencia de una combinación de factores, entre los que se destacan la aplicación de políticas macroeconómicas inadecuadas, el impacto de *shocks* externos, el surgimiento de crisis bancarias y el deterioro que se observa en sus términos de intercambio, particularmente en los precios de sus exportaciones de soya. En el gráfico 9 se observa que la trayectoria del crecimiento económico promedia un modesto 2.2% entre 1983 y 2003, con un crecimiento más alto entre 1987 y 1997, debido a una constante expansión de las exportaciones.

Entre 1998 y 2002 el crecimiento económico fue muy modesto, como consecuencia de la confluencia de *shocks* de origen interno y externo. Desde 2003, ha tendido a mejorar el desempeño de la economía paraguaya merced al aumento de los precios internacionales de la soya, el incremento de las exportaciones de productos cárnicos gracias a la incorporación de nuevos mercados y la estabilización de las economías de sus socios del Mercado Común del Sur (Mercosur). En 2004, la tendencia a la recuperación se mantendría como resultado de la reactivación sostenida de los sectores agroexportadores, lo que redundaría en una tasa de aumento del PIB estimada en 3.6%.

Gráfico 9 Tasa de crecimiento del PIB, 1983-2003
(US\$ constantes de 1982)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Banco Central de Paraguay.

Como se puede observar en el cuadro 5, a pesar que en los años previos a la crisis de finales de los noventa y comienzos de 2000 el PIB registraba una expansión positiva, esta no era lo suficientemente elevada como para compensar el crecimiento poblacional (2.6% en promedio entre 1995 y 2004). La incapacidad de la economía para cubrir el incremento de la demanda natural redujo constantemente el PIB per cápita desde 1996. Si bien la recuperación económica de los dos últimos años ha permitido mejorar en algo los niveles del PIB per cápita, esta reactivación es insuficiente para compensar la pérdida registrada. Según la CEPAL, para que el PIB per cápita llegara al nivel que tenía en 1995, la economía debe expandirse a un ritmo de 4% promedio anual hasta 2010.

La recesión económica del período 1998-2002 impactó, en especial, a los sectores más intensivos en mano de obra, como la agricultura, construcción y comercio. En la primera de estas ramas, la volatilidad de los precios y la producción de soya, junto con la crisis de la aftosa que perjudicó las exportaciones de carne, generaron dos años recesivos (2000 y 2002), a los que siguió un bienio de fuerte recuperación, como consecuencia del aumento tanto en la producción como en los precios de la oleaginosa en 2001 y 2003, y de la apertura de nuevos mercados cárnicos en este último año. En la construcción, la reducción de la inversión privada y pública durante el bienio de 2001-2002 se tradujo en una contracción significativa del sector, que en el curso de ese período vio caer su PIB en 34%. En cambio, el bajo consumo significó que en el comercio el impacto recesivo se extendiera desde 1996 hasta 2003, con una pérdida acumulada de 23% del PIB desde sus niveles de 1995.

La recesión no tuvo un impacto demasiado significativo en los precios. Exceptuando tres años, entre 1995 y 2004 el crecimiento del IPC fue de un dígito, observándose al final del período una importante caída de la inflación, desde el 14.6% en 2002 al 2.8% en 2004. Por otra parte, la recesión se tradujo en una fuerte depreciación cambiaria, como se observa en los años en que se acentuó la intensidad de la crisis, particularmente en 2001 y 2002. En este último año, el aumento del tipo de cambio en 49.7% implicó un fuerte componente de inflación transable, que generó presión al incremento del IPC general. Finalmente, las remuneraciones medias reales siguieron el ciclo recesivo, experimentando una contracción acumulada de 8.5% entre 1996 y 2002. Sin embargo, llama la atención que el ciclo contractivo de los salarios permanezca aún en el período de recuperación de 2003 y 2004. En este bienio, la caída acumulada de los salarios medios reales alcanza el 4.8%.

Los resultados económicos de los últimos años han impactado al mercado de trabajo, destacándose tres aspectos principales. En primer lugar, durante los años noventa continuó la generación de empleos, a pesar de las sucesivas crisis, si bien estos fueron insuficientes para absorber toda la oferta de mano de obra, como lo refleja el aumento de la tasa de desempleo abierto urbano (gráfico 10). Empero, esta tendencia experimentó un cambio desde finales de la década pasada, cuando la economía dejó de generar puestos de trabajo urbanos,

Cuadro 5 Principales indicadores económicos, 1995-2004

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^{a/}	2004 ^{b/}
	Tasas anuales de variación ^{c/}									
Producto interno bruto total	4.7	1.3	2.6	-0.4	0.5	0.4	2.7	-2.3	2.6	3.6
Producto interno bruto por habitante	2.0	-1.4	-0.1	-3.0	-2.1	-2.8	0.2	-4.7	0.1	2.1
Producto interno bruto sectorial										
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	8.1	1.3	5.3	0.2	3.2	-4.4	10.5	-0.9	9.5	
Minería	2.9	1.5	2.0	2.5	2.2	2.5	-15.2	13.0	6.2	
Industria manufacturera	3.0	-2.2	-0.2	1.0	0.0	1.0	1.3	-3.2	-1.0	
Electricidad, gas y agua	14.7	6.1	3.6	1.6	14.7	7.8	0.7	0.0	-2.6	
Construcción	4.0	3.0	1.0	1.0	2.5	2.0	-22.7	-11.0	5.7	
Comercio al por menor y al por mayor d/	1.6	-1.0	0.2	-4.2	-9.2	-4.9	2.4	-3.5	1.2	
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3.5	2.5	3.8	3.0	2.6	10.9	8.6	1.1	-2.0	
Servicios comunales, sociales y personales e/	4.1	5.8	4.5	0.5	4.2	3.5	0.0	-2.9	-2.0	
	Puntajes anuales									
Precios										
Variación del IPC (diciembre a diciembre)	10.5	8.2	6.2	14.6	5.4	8.6	8.4	14.6	9.3	2.8
Variación del tipo de cambio nominal (diciembre a diciembre)	3.1	6.7	8.7	23.8	16.8	6.5	32.1	49.7	-13.5	3.5
Variación de la remuneración media real	7.5	3.1	-0.4	-1.9	-2.1	1.3	1.4	-6.4	-2.0	-2.8

Fuente: Elaboración OIT con base en CEPAL.

a/ Cifras preliminares, con excepción de los precios.

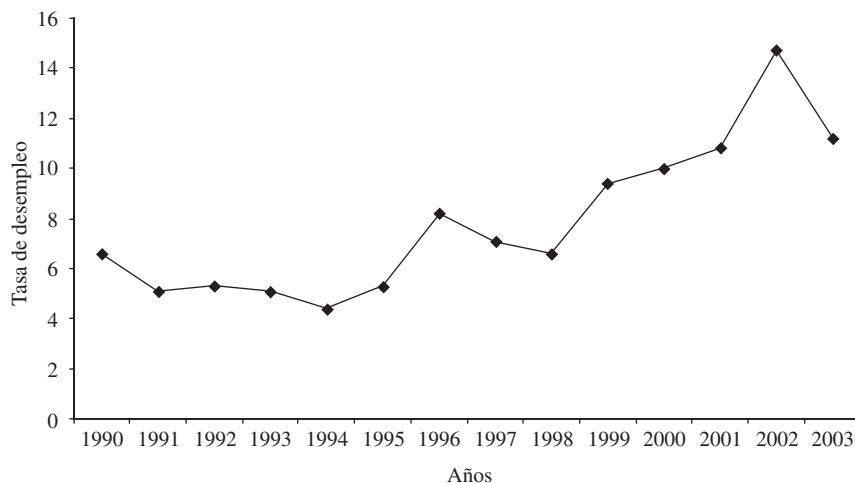
b/ Estimado, con excepción de los precios.

c/ Sobre la base de cifras en moneda nacional a precios constantes de 1982.

d/ Incluye establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, con excepción de viviendas.

e/ Incluye restaurantes y hoteles y servicios prestados a las empresas.

Gráfico 10 Evolución de la tasa de desempleo, 1990-2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del Panorama Laboral (OIT, 2004).

a pesar que la oferta laboral urbana seguía expandiéndose (cuadro 6). En ese período, la tasa de desempleo abierto urbano más que duplicó su nivel previo, alcanzando su máximo histórico en 2002 (14.6%). Por otra parte, a pesar de su importancia en la economía y en el mercado de trabajo paraguayo, el sector rural no experimentó un alza tan pronunciada de la tasa de desempleo, recuperando en 2003 los niveles de 1999.

La situación del mercado laboral es distinta entre hombres y mujeres. Mientras que entre los primeros las tasas de participación y de ocupación experimentaron una caída, entre las segundas ambos indicadores registraron un alza. Sin embargo, las tasas de desempleo aumentaron en ambos sexos, particularmente entre las mujeres, porque mientras entre los hombres la caída de la demanda fue mayor a la contracción de la oferta, entre las primeras el aumento de la oferta superó al de la demanda.

Por otra parte, entre 1999 y 2003 se constató un incremento de la tasa de desempleo juvenil (15-24 años) significativamente mayor al aumento observado en la tasa de desempleo de los adultos (25-65 años). En 2003, la desocupación de los jóvenes casi triplicaba la de los adultos.

El aumento de la tasa de desempleo afectó en mayor medida a los más pobres, particularmente aquellos de sectores urbanos. Como se aprecia en el cuadro 7, entre 1999 y 2003 la expansión de la tasa de desempleo urbano se concentró en el primer quintil (los más pobres), con un incremento de 6.2 puntos porcentuales, y en el tercer quintil (sectores medios), cuya tasa de desempleo aumentó en 2.6 puntos porcentuales. En cambio, con excepción del segundo quintil, en el sector rural no se observó ningún cambio significativo en la desocupación.

Cuadro 6 Principales indicadores del mercado laboral, 1999 y 2003

	1999	2003	1999	2003	1999	2003
	Tasas de participación		Tasas de ocupación		Tasas de desempleo	
Total	66.5	68.4	62.1	63.0	6.6	7.9
Urbano	67.3	67.4	61.2	60.0	9.1	11.0
Rural	65.5	69.8	63.5	67.2	3.1	3.7
Hombre	85.5	84.4	80.3	78.8	6.1	6.6
Mujer	48.4	52.9	44.8	47.6	7.5	10.0
Jóvenes (15-24 años)	56.0	58.6	49.3	49.6	11.9	15.3
Adultos (25-65 años)	71.3	72.9	67.9	69.1	4.7	5.2

Fuente: Elaboración OIT con base en los datos de las encuestas de hogares.

Cuadro 7 Tasa de desempleo según quintil de ingreso por área y total, 1999 y 2003

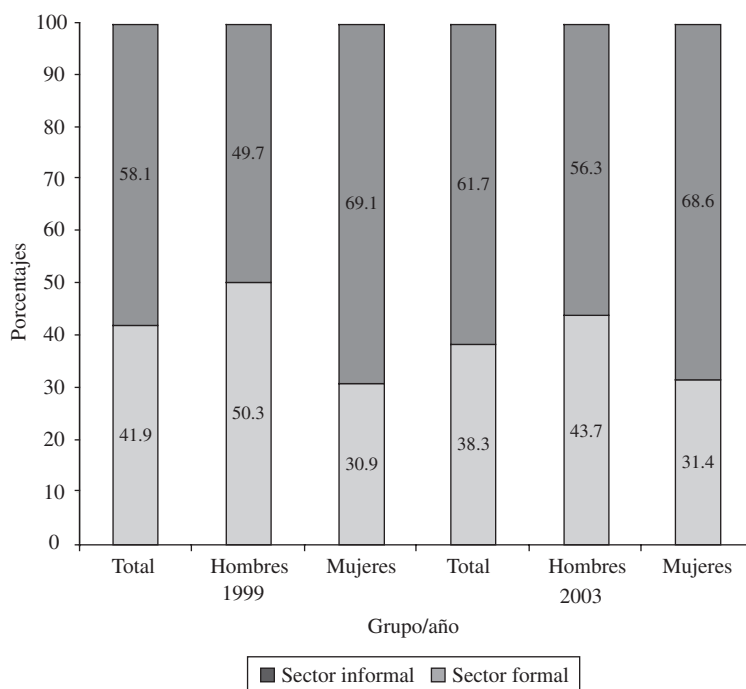
	1999	2003	1999	2003	1999	2003
	Área urbana		Área rural		Total	
Quintil I	16.8	23.0	4.1	4.7	11.2	15.1
Quintil II	12.6	12.0	2.3	4.5	8.3	8.7
Quintil III	10.8	13.4	4.3	4.9	8.0	10.0
Quintil IV	7.4	7.9	3.5	3.8	5.9	6.2
Quintil V	3.3	4.3	2.0	1.9	2.8	3.3

Fuente: Elaboración OIT con base en los datos de las encuestas de hogares.

Paralelamente al aumento del desempleo, tuvo lugar un deterioro generalizado de la calidad del empleo. Esto fue evidente en la estructura del mercado laboral urbano. Como se observa en el gráfico 11, el 58.1% de los ocupados eran informales en 1999, mientras que en 2003 la proporción se elevaba a 61.7%. Sin embargo, este cambio en la composición del empleo fue diferente entre hombres y mujeres. A pesar de que el nivel de informalidad de las mujeres es mayor en 2003 (68.6%) que el de los hombres (56.3%), éstos registraron un aumento significativo de la proporción del empleo informal (6.6 puntos porcentuales), en tanto que las primeras redujeron dicha proporción en 0.5 puntos porcentuales.

Como se observa en el cuadro 8, entre 1999 y 2003, a nivel de los ocupados urbanos según categoría ocupacional, los cambios más significativos se dieron entre los cuenta propia y los empleados domésticos, y los empleados y obreros

Gráfico 11 Evolución de la composición del empleo según categoría ocupacional, por sexo, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

privados, que disminuyeron su participación. En cambio, entre los asalariados urbanos según tamaño de empresa destaca el incremento de la participación de los asalariados de microempresas, grupo que en 2003 representa casi la mitad del empleo asalariado. Esta alza se dio a costa de las empresas de más de 50 personas, que redujeron su participación.

También se advierte un cambio en la composición del empleo según rama de actividad. En el gráfico 12 se observa que la estructura del mercado laboral paraguayo está cada vez más orientada al sector servicios, que agrupa casi 80% del empleo total en 2003. El aumento del empleo en ese sector es mayor a nivel de los hombres, pero entre las mujeres el empleo terciario es mucho más significativo; en 2003, aproximadamente 9 de cada 10 de ellas trabajaban en el sector servicios.

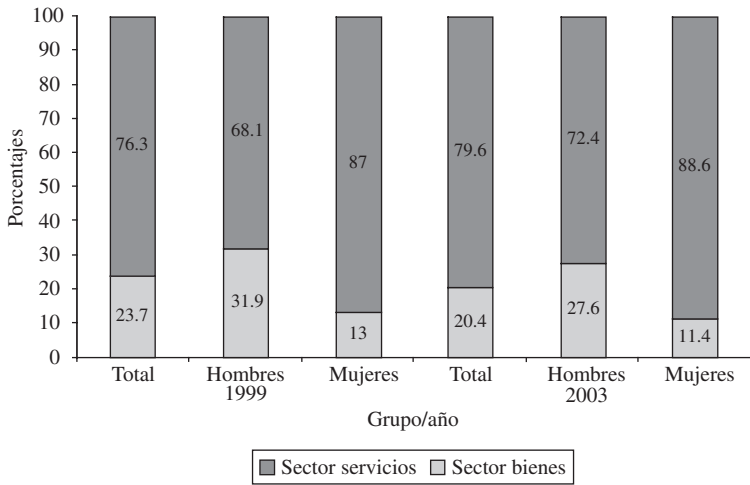
Finalmente, en el cuadro 9 se observa que la estructuralmente baja cobertura del sistema de pensiones y del seguro médico tiende a caer durante el período de recesión. A nivel urbano, la cobertura del seguro pasó desde 34.3% a 30% entre 1999 y 2003, mientras que la cobertura del sistema de pensiones bajó desde 20.5% a 18.1%. Entre los hombres, la reducción de la

Cuadro 8 Estructura del empleo urbano, 1999 y 2003
(porcentajes)

Ocupados según categoría ocupacional									
	Empleado público	Empleado privado	Obrero público	Obrero privado	Empleador o patrón	Cuenta propia	Familiar no remunerado	Empleado doméstico	Total
1999	10.1	18.4	1.9	23.1	6.8	27.4	3.3	9.0	100.0
2003	10.7	16.6	1.9	19.3	5.6	31.1	3.9	10.9	100.0
Asalariados según tamaño de empresa									
	2-5 trabajadores	6 a 10 trabajadores	11 a 20 trabajadores	21 a 50 trabajadores	Más de 50 trabajadores	Total			
1999	45.8	13.2	10.3	10.8	19.9	100.0			
2003	49.7	13.7	11.6	9.5	15.5	100.0			

Fuente: Elaboración OIT con base en los datos de las encuestas de hogares.

Gráfico 12 Evolución de la composición del empleo según rama de actividad por sexo, 1999 y 2003



Fuente: Elaboración OIT con base en Panorama Laboral (OIT, 2004).

Cuadro 9 Clasificación de empleados según posesión de seguro de salud y pensión, 1999 y 2003

	1999	2003	1999	2003
	Seguro de salud		Cobertura de pensión	
Total	22.5	21.1	13.4	12.5
Urbano	34.3	30.0	20.5	18.1
Rural	7.5	8.9	4.2	5.4
Hombre	19.8	18.0	13.4	12.2
Mujer	27.1	25.1	13.3	13.1

Fuente: Elaboración OIT con base en los datos de las encuestas de hogares.

cobertura del seguro de salud fue similar a la experimentada entre las mujeres, mientras que la caída de las pensiones entre los primeros fue más pronunciada que entre las segundas.

2. Salario mínimo y estructura del mercado laboral

Como se examinó en la sección anterior, los resultados económicos han contribuido a que la situación del mercado laboral se torne más precaria, ya sea

por efectos del mayor desempleo abierto y/o el aumento de la informalidad y del empleo en servicios. Como se analiza a continuación, esta tendencia se acentúa al incorporar como criterio clasificador al salario mínimo, a pesar que el mismo se mantuvo prácticamente constante en términos reales. Como consecuencia, la situación de los asalariados tiende a empeorar cuando se los clasifica según su ingreso medido en términos de SM.

Para examinar el tema es importante caracterizar primero las diferencias de ingresos entre los asalariados y los no asalariados. En Paraguay existe una división estructural de los ingresos según si los ocupados son asalariados o no asalariados, o están empleados en el sector agrícola o no agrícola. La salarización implica formar parte de los quintiles más altos de ingreso relativo, porque las remuneraciones de los no asalariados son tan bajas, que éstos ocupan los quintiles de ingreso relativo menor. Esto sería particularmente notorio en el mundo agrícola que es esencialmente no asalariado.

Como se ha señalado, el mercado de trabajo paraguayo es esencialmente no asalariado. Entre 1999 y 2003 se mantiene una proporción del 55% de no asalariados frente al 45% de asalariados. Esto indica una diferencia fundamental radicada en el nivel promedio de ingresos. Los no asalariados tienen un nivel de ingresos inferior al de los asalariados, con una alta concentración en los segmentos más bajos, particularmente en el estrato de ingresos menores a 0.5 salarios mínimos líquidos mensuales⁸ (SML), como se observa en el Gráfico 13.

Por otra parte, en el mercado laboral paraguayo la incidencia del sector agrícola es importante dada la proporción del empleo ocupado en este sector. Por ello, a priori parecería conveniente realizar un análisis desagregado de los asalariados agrícolas y no agrícolas. Sin embargo, el peso específico de estos últimos es pequeño (12%).

a) *Distribución según ingreso mensual primario*⁹

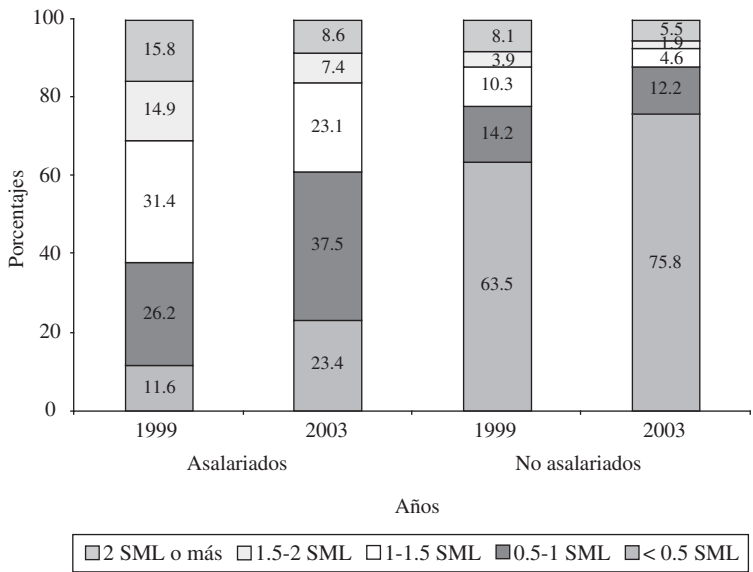
Anteriormente se señaló que en los últimos años el salario mínimo real se mantuvo relativamente constante, mientras la economía se estancaba, resultando en una caída en el PIB per cápita y en los salarios medios. Se concluía que era muy probable un aumento de los asalariados que ganan menos de un SM.

Entre 1999 y 2003 se incrementó significativamente la proporción de asalariados con ingresos iguales o menores al SML. Como se observa en el gráfico 14a, el porcentaje de asalariados totales que ganaba menos de 0.5 SML pasó en el período de 11.6% a 23.4%, mientras que los asalariados totales

8. Medido como el salario mínimo mensual neto de contribuciones a la seguridad social.

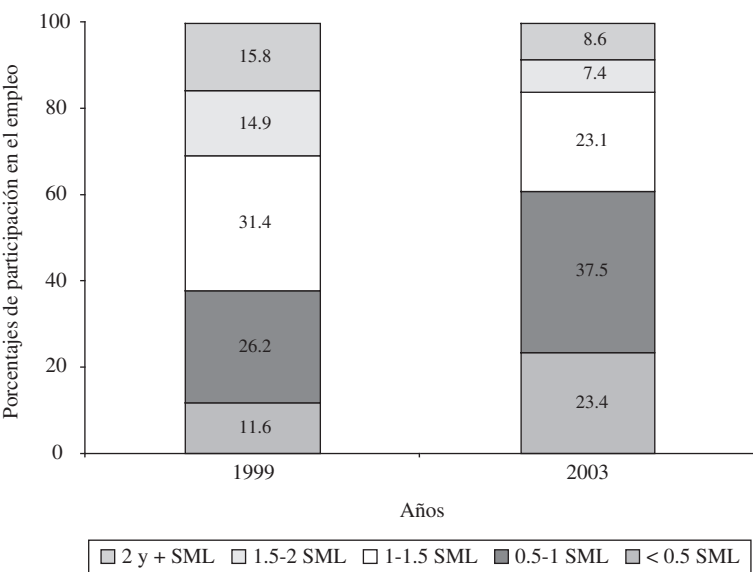
9. Para el análisis de la estructura del empleo asalariado no se consideraron las horas trabajadas, debido a que el procesamiento de las encuestas de hogares arrojaba un resultado de estructuras muy volátiles entre un año y otro. Algo parecido ocurría con la estructura observada utilizando el salario mínimo mensual.

Gráfico 13 **Distribución de los asalariados y no asalariados según tramo de salario mínimo, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

Gráfico 14a **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual. Total, 1999 y 2003**
(porcentajes)

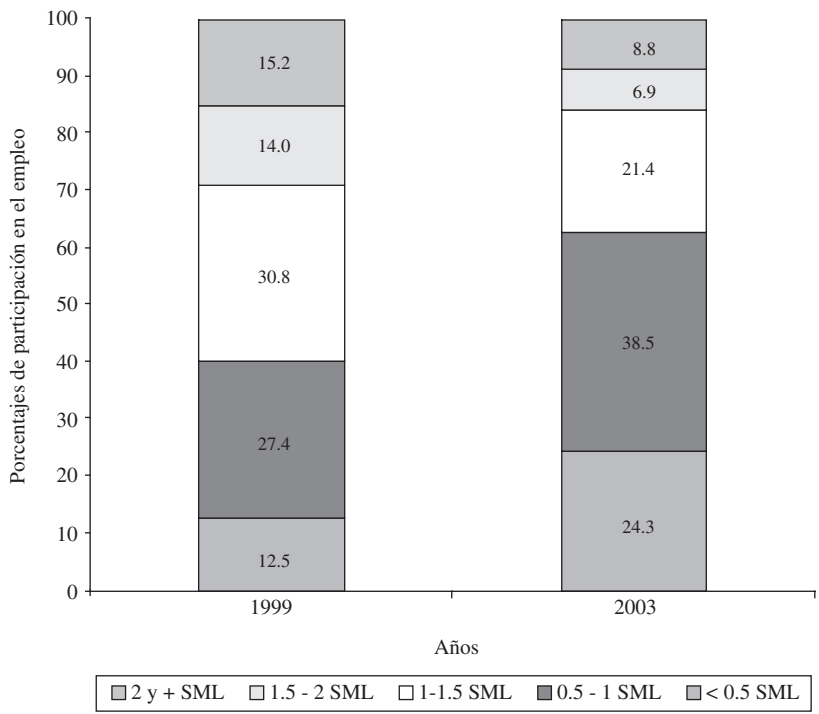


Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

que recibían entre 0.5 y 1 SML aumentaron de 26.2% a 37.5%. En suma, el efecto combinado en un contexto recesivo de, por un lado, ajustes continuos del salario mínimo que principalmente compensaron la inflación pasada y, por otro, inflexibilidad de los ingresos de los asalariados al alza, significó que en cuatro años la proporción de asalariados con ingresos inferiores al SM subiera desde 37.8% a 60.9%. Por otra parte, los segmentos de mayores ingresos se contrajeron significativamente, en especial los grupos con salarios superiores a dos SML, que pasaron de representar el 15.8% de los asalariados en 1999 a sólo el 8.6% de estos en 2003.

A nivel de hombres y mujeres la tendencia es similar. Como se observa en el gráfico 14b, la proporción de asalariados hombres con ingresos menores a 0.5 SML aumentó de 12.5% a 24.3%, mientras que el porcentaje de los asalariados que ganaban entre 0.5 y un SML lo hizo desde 27.4% a 38.5%. Por su parte, los estratos de ingresos altos vieron reducida su participación, sobre todo los grupos con salarios superiores a dos SML, que pasaron de representar el 15.2% de los asalariados en 1999 al 8.8% de ellos en 2003.

Gráfico 14b Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual, hombres, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

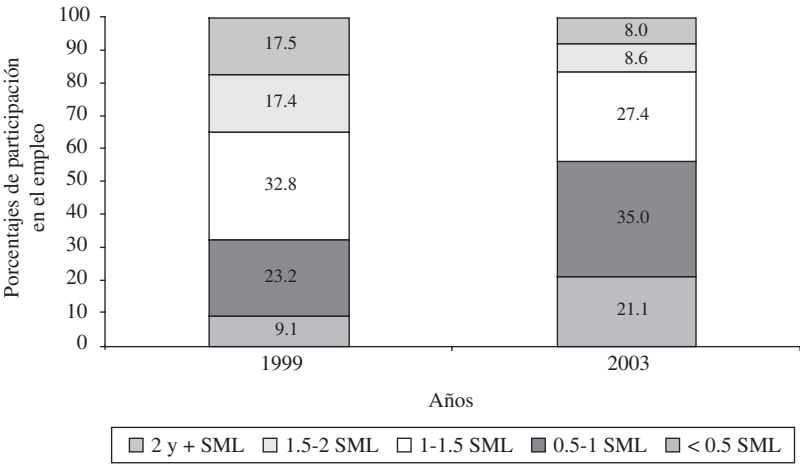
Entre las mujeres el cambio fue igualmente significativo. En el gráfico 14c, se aprecia que la proporción de asalariadas¹⁰ con ingresos inferiores a un SML subió en 23.8 puntos porcentuales, pasando de 32.3% a 56.1%, con un incremento mayor en el segmento de ingresos de menos de 0.5 SML, que aumentó de 9.1% a 21.1%. Entre el grupo de ingresos más alto (dos SML o más) la caída fue mayor que entre los hombres, con una reducción de 9.5 puntos porcentuales.

b) *Distribución según ingreso mensual primario y secundario*

Una de las hipótesis de trabajo que surgió del análisis de los ingresos distribuidos según SML mensual está relacionada con la posibilidad de que mejoren los ingresos de los asalariados si a la inclusión de los ingresos primarios se añade la de los secundarios. A priori, esto implicaría una distribución por grupo de ingresos según SML que favorecería a los estratos más altos.

Tal como se constata en el gráfico 15, eso fue lo que ocurrió cuando se reagrupó la estructura del empleo con el cómputo de un ingreso secundario, dado el porcentaje de los asalariados que tienen una remuneración adicional (8.6% en 1999 y 11.1% en 2003). Las proporciones de los grupos de asalariados de ingresos menores a 0.5 SML y entre 0.5 y un SML se redujeron tanto en

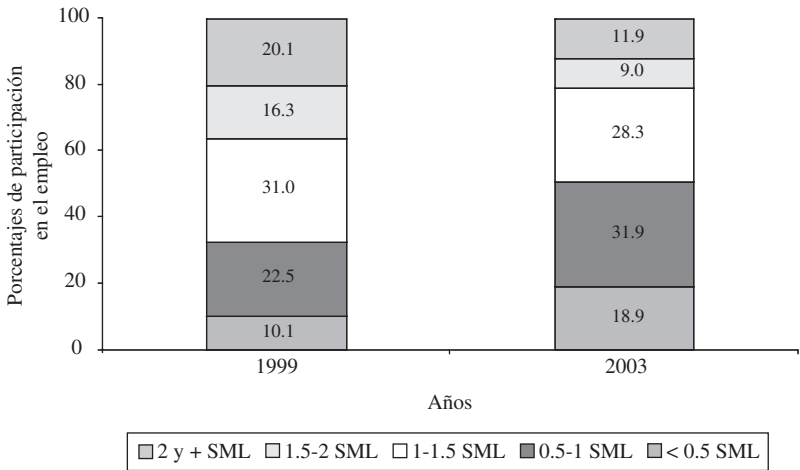
Gráfico 14c **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual, mujeres, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

10. No se consideró al empleo doméstico como asalariado por la informalidad predominante.

Gráfico 15 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo mensual total actividad primaria y secundaria, total, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

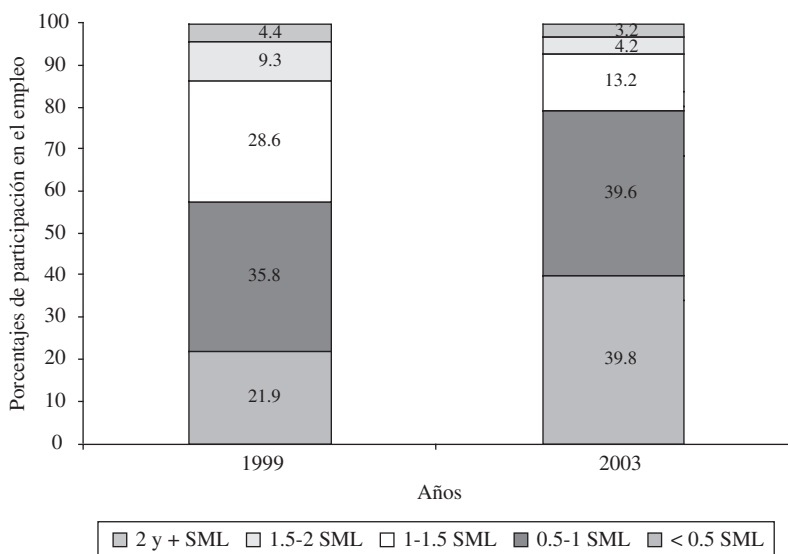
1999 como en 2003 debido al trasvasije de asalariados que, al contabilizárseles un segundo ingreso, pasaron a formar parte de los segmentos de ingreso más altos. Este fenómeno se puede apreciar con mayor nitidez en el grupo que gana menos de 0.5 SML. En 1999, cuando se agrega sólo el ingreso primario, este segmento representa el 11.6%. Pero con el ingreso secundario baja a 10.1%. En 2003, la proporción con el registro de ingreso primario es de 23.4%, pero se reduce a 18.9% al incorporar ingresos secundarios.

Este desempeño permite observar un fenómeno de búsqueda de una actividad secundaria entre los asalariados cuando la situación económica del país empeora, como aconteció en 2003. Eso es particularmente evidente entre los asalariados de ingresos más bajos, que mejoran de manera ostensible su situación a través del ingreso que reciben con una ocupación adicional.

c) Distribución por tamaño de empresa

La tendencia observada a nivel del total de asalariados es similar entre los grupos clasificados según el tamaño de las empresas, como se observa en el gráfico 16, que presenta la evolución de los segmentos de asalariados según corte de SML en las empresas de uno a cinco trabajadores entre 1999 y 2003. En este gráfico se registra la expansión del porcentaje de asalariados de las microempresas que ganaba menos de 0.5 SML, desde 21.9% a 39.8%, así como el aumento de quienes ganaban entre 0.5 y 1 SML, desde 35.8% a 39.6%. También cayeron los grupos de altos ingresos. Los asalariados de microempresas con ingresos superiores a dos SML pasaron de representar el 4.4% del total en 1999 al 3.2% en 2003. En el

Gráfico 16 Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 1 a 5 trabajadores, 1999 y 2003
(porcentajes)



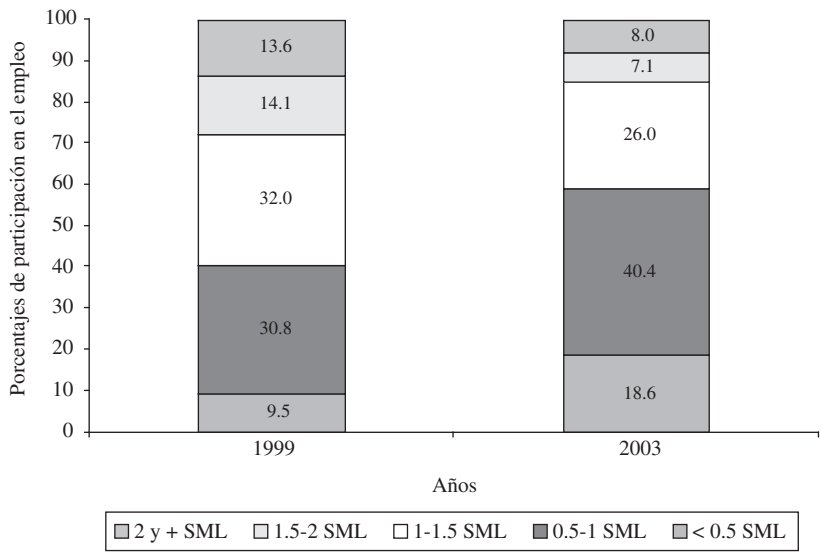
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

segmento de entre 1.5 y dos SML la caída fue mayor (9.3% a 4.2%). Sin embargo, el grupo que registró la merma más importante fue el de ingresos de entre uno y 1.5 SML, cuya participación bajó en 15.4 puntos porcentuales.

Como muestra el gráfico 17, a nivel de las empresas de entre seis y diez trabajadores también se aprecia un aumento de la proporción de asalariados con ingresos menores a 0.5 SML (de 9.5% a 18.6%) y de aquéllos situados en el tramo entre 0.5 y un SML (de 30.8% a 40.4%). Los asalariados de las pequeñas empresas con ingresos de hasta un SML sumaban más del 50% del total en 2003. Por otra parte, este aumento fue en detrimento directo de los grupos de mayores ingresos, particularmente de los asalariados con ingresos de más de dos SML (su participación cayó en 5.6 puntos porcentuales), del segmento de entre 1.5 y dos SML (en siete puntos porcentuales) y del grupo de entre uno y 1.5 SML (en seis puntos porcentuales).

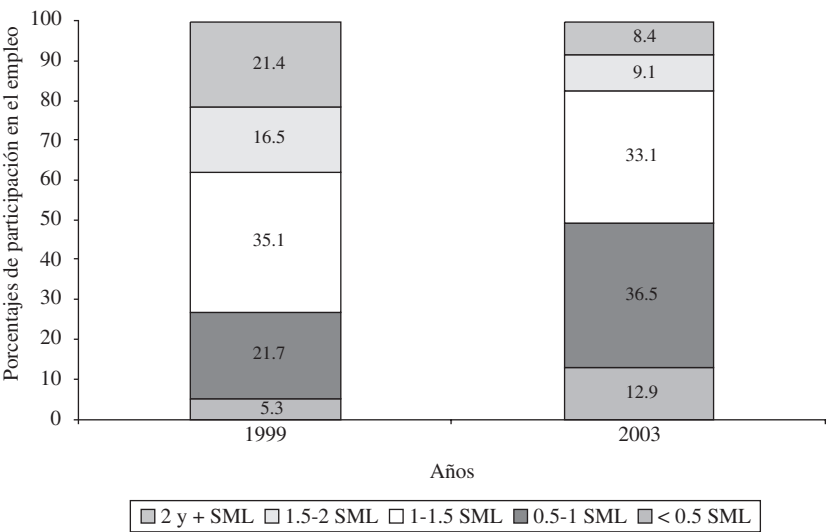
Entre las empresas medianas (11 a 20 trabajadores) el aumento de la proporción de asalariados con menores ingresos es más importante que el registrado en las empresas de menor tamaño. En el segmento de hasta 0.5 SML el incremento es de 7.6 puntos porcentuales, mientras que en el grupo de entre 0.5 y 1 SML, es de 14.8 puntos porcentuales. En el gráfico 18 se aprecia que en 2003 la proporción de asalariados con ingresos de hasta un SML alcanza aproximadamente la mitad del total de asalariados. Sin embargo, los grupos de ingresos superiores a dos SML experimentaron una caída mayor (13 puntos porcentuales) que en las empresas más pequeñas.

Gráfico 17 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 6 a 10 trabajadores, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

Gráfico 18 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 11 a 20 trabajadores, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

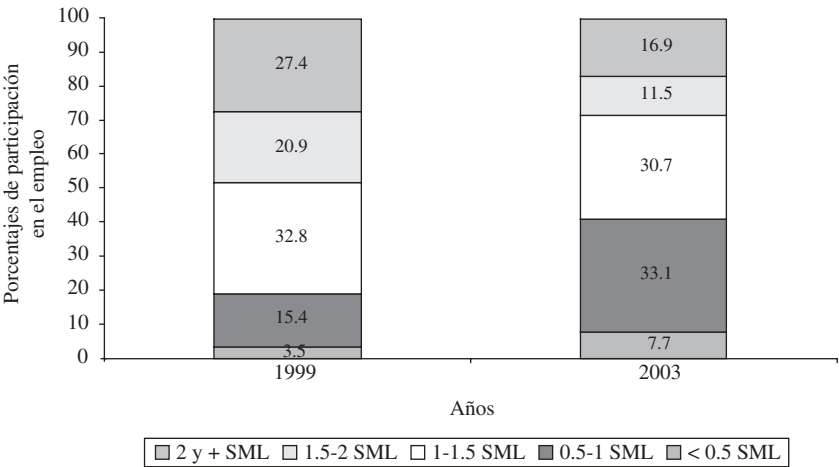
En las empresas de mayor tamaño (más de 21 trabajadores) se observa un incremento similar al registrado en aquellas intermedias en el segmento de menores ingresos. En el gráfico 19 se observa que en 2003 la proporción de asalariados con ingresos de hasta un SML aumentó en 21.9 puntos porcentuales, agrupando al 40.8% de los asalariados de las mayores empresas ese año. Por otra parte, la caída de los segmentos más pudientes fue significativa. El grupo de ingresos superiores a dos SML se redujo en 10.5 puntos porcentuales, mientras que en el segmento de entre 1.5 y dos SML fue de 9.4 puntos porcentuales.

En síntesis, a medida que aumenta el tamaño de la empresa, parece haber un mayor cumplimiento en el salario mínimo. En todas las empresas se registra un deterioro de la situación en 2003 respecto a 1999. Sin embargo, incluso en las empresas de más de 20 trabajadores, un 40% de los trabajadores tiene ingresos iguales o inferiores a un SM.

d) *Distribución por nivel socioeconómico*

El impacto de los movimientos del salario mínimo sobre la estructura del mercado laboral (clasificado según este salario como unidad de cuenta) no se replica cuando se incorpora la distribución según nivel socioeconómico. Como se analizó previamente, a diferencia de lo ocurría con la economía, las mediciones de pobreza mostraban un descenso de la misma en 2001, a pesar que en ese año Paraguay estaba en el tramo recesivo del ciclo económico. Por otro lado, el SML seguía ajustándose incorporando básicamente la inflación pasada, mientras que los ingresos medios bajaban en menor medida, provocando que los ingresos

Gráfico 19 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo en empresas de 21 y más trabajadores, 1999 y 2003**
(porcentajes)



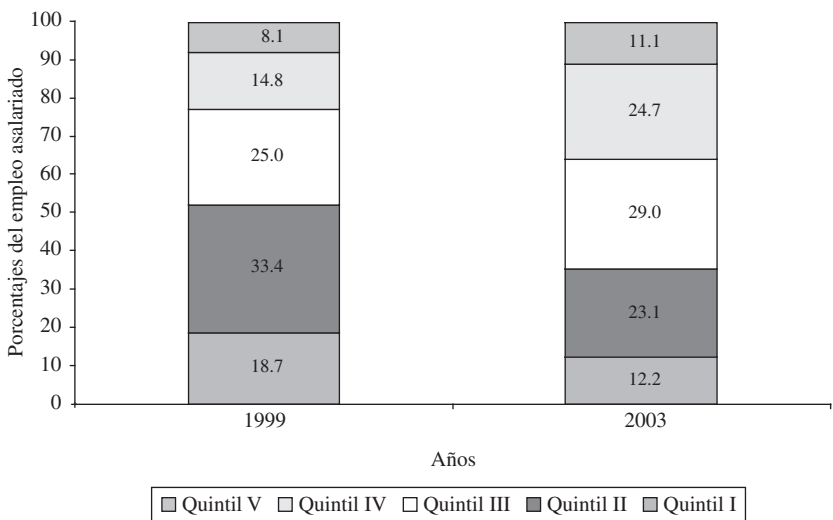
Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

medios de los diferentes quintiles de ingreso cayeran en su relación con el SML. Eso sugiere que, gracias a su ajuste mayor que el resto de los salarios, los tramos más bajos del SML podrían incluir a estratos socioeconómicos más altos, que experimentaron una pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos en términos del SML. A esto se agrega el problema estructural ya mencionado, de que los ingresos más bajos se concentran principalmente en el segmento no asalariado, fundamentalmente agrícola. Esto asegura a los asalariados una distribución de ingresos más acotada hacia los quintiles altos.

En el gráfico 20, que representa la evolución de los quintiles de ingreso dentro del segmento de asalariados que ganan menos de 0.5 SML entre 1999 y 2003, se observa que la proporción de los quintiles más pobres (primero y segundo) disminuye desde 18.7% a 12.2% en el primer quintil y de 33.4% a 23.1% en el segundo quintil. En los segmentos de ingresos más altos se aprecia un aumento importante en el cuarto quintil, que pasó del 14.8% en 1999 a un 24.7% en 2003.

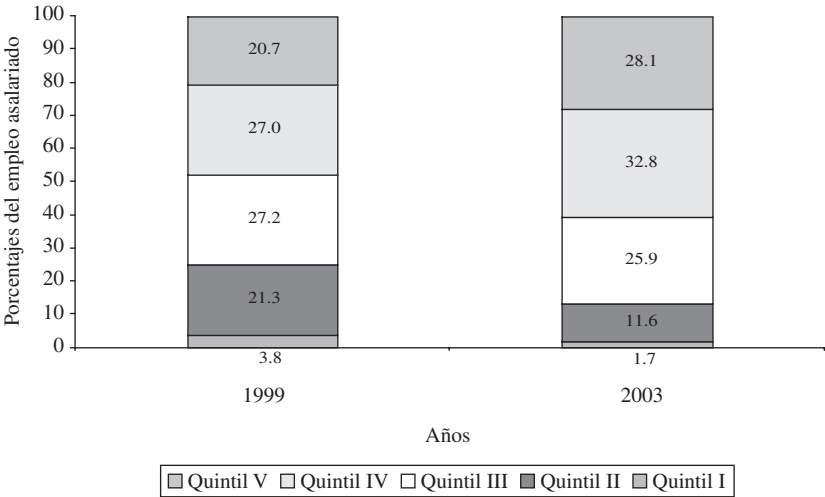
Un cambio más moderado se desprende del gráfico 21, en el que se clasifica según quintil de ingreso a los asalariados que ganan entre 0.5 y un SML. Para el período analizado, la representatividad del primer quintil baja en 2.1 puntos porcentuales, la del segundo quintil cae en 9.7 puntos porcentuales y la del tercer quintil (segmento de ingreso medio) baja en 1.3 puntos porcentuales. Esta diferencia es absorbida por el aumento del quinto quintil (7.4 puntos porcentuales) y del cuarto quintil (5.8 puntos porcentuales).

Gráfico 20 **Distribución de los asalariados que ganan menos de 0.5 salarios mínimos, según quintil de ingreso, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

Gráfico 21 **Distribución de los asalariados que ganan entre 0.5 y 1 salarios mínimos, según quintil de ingreso, 1999 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

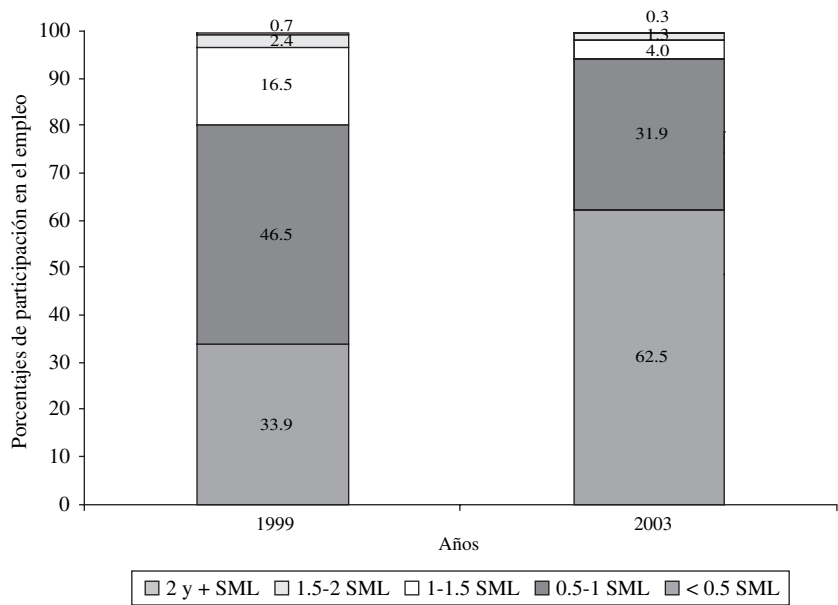
e) *Distribución por tramo de edad*

Como se explicó anteriormente, el efecto combinado de los ajustes continuos del salario mínimo y la inflexibilidad al alza de los ingresos de los asalariados significó que en un cuatrienio subiera la proporción de asalariados con ingresos inferiores al salario mínimo. Esta tendencia se repite en todos los segmentos etarios, aunque es más marcada entre los asalariados más jóvenes.

Entre los asalariados de 15 a 19 años se registró el mayor aumento. Como se observa en el gráfico 22, entre 1999 y 2003 la proporción de los asalariados de este grupo etario con ingresos inferiores a 0.5 SML subió desde 33.9% a 62.5%, mientras que en el segmento de ingresos entre 0.5 y un SML bajó de 46.5% a 31.9%. Esto implica que en 2003, nueve de cada diez asalariados menores de 20 años reciben un ingreso inferior al mínimo.

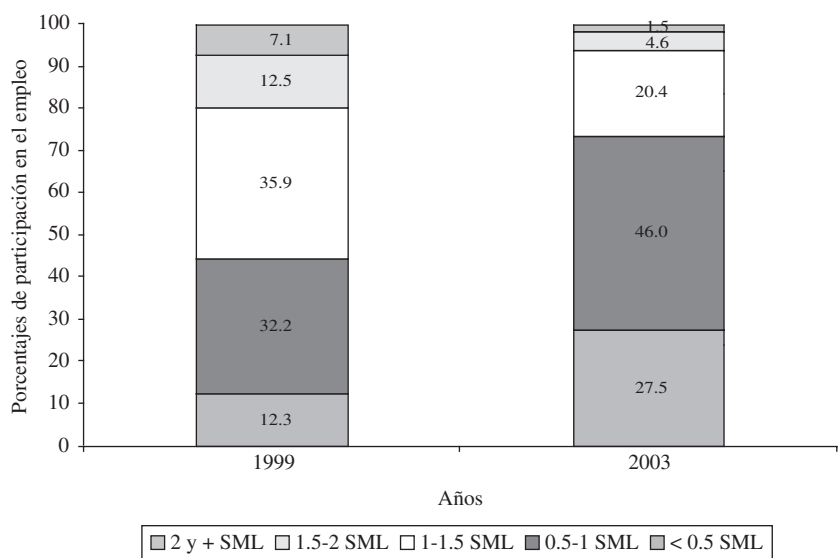
Los asalariados de entre 20 y 24 años también registraron un incremento en los segmentos de menores ingresos, como se constata en el gráfico 23. Los asalariados de este grupo etario con ingresos inferiores a 0.5 SML pasaron de 12.3% a 27.5% del total, en tanto que el segmento de ingresos entre 0.5 y un SML subió de 32.2% a 46%. En conjunto, los asalariados de entre 20 y 24 años con ingresos de hasta un SML representaban 73.5% del total en 2003. Es decir, tres de cada cuatro asalariados de entre 20 y 24 años ganaban menos de un SML. Por otra parte, los segmentos de ingresos superiores a dos SML cayeron en 5.6 puntos porcentuales, representando apenas al 1.5% del total en 2003.

Gráfico 22 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad.**
Asalariados de 15 a 19 años, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

Gráfico 23 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad.**
Asalariados de 20 a 24 años, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

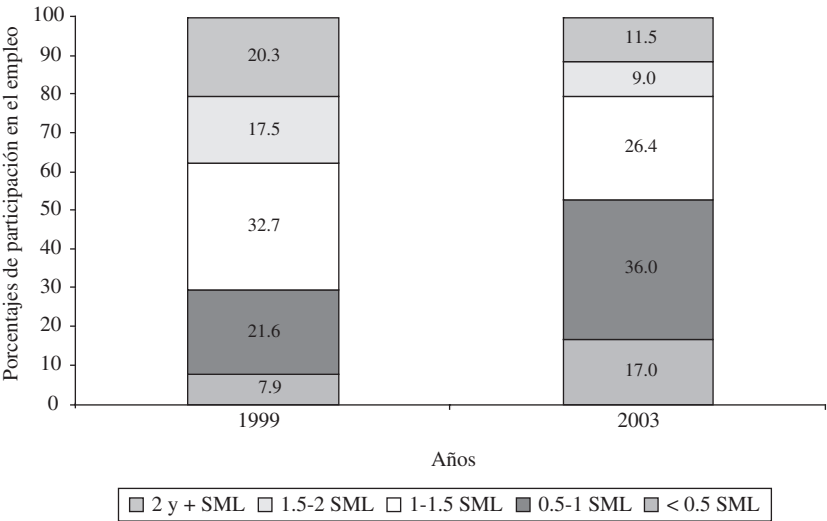
Los grupos de entre 1.5 y dos SML y de entre un y 1.5 SML vieron mermada su representatividad en 7.9 y 15.5 puntos porcentuales, respectivamente.

Como se observa en el gráfico 24, entre los asalariados adultos (25 años o más) se destacan dos hechos: por un lado, el crecimiento de los segmentos de ingresos menores a un SML es también significativo (23.5 puntos porcentuales) y, por otro, la caída del segmento de ingresos superiores a dos SML es mayor (se contrae en 8.8 puntos porcentuales).

f) *Distribución por oficio*

Al nivel de la clasificación por oficio, se ajustó el cálculo debido a los cambios metodológicos ocurridos entre 1999 y 2003.¹¹ En el gráfico 25 se observa que el grupo de mano de obra menos calificada registró alzas significativas en los segmentos más bajos de la escala (24.8 puntos porcentuales en quienes tienen un ingreso menor a 1 SML). En el segmento de mano de obra altamente calificada experimentó un aumento inferior, tanto en el grupo de ingreso menor a 0.5

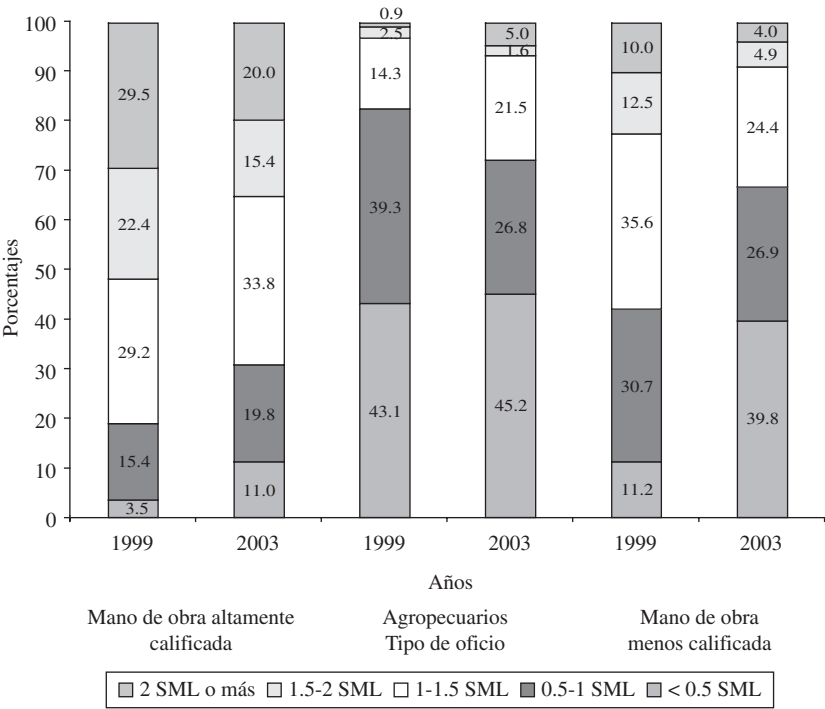
Gráfico 24 **Distribución del empleo según tramo de salario mínimo y edad.**
Asalariados de 25 años o más, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

11. Entre 1999 y 2003 la clasificación por oficios se modificó sustancialmente en este aspecto. A pesar que el número de oficios (10) se mantuvo, las especificaciones de cada grupo cambiaron. Sin embargo, a manera de homogeneización, se reclasificaron los oficios en tres segmentos comparables: mano de obra altamente calificada, agropecuarios y mano de obra menos calificada.

Gráfico 25 **Distribución de los asalariados según tramo de salario mínimo y**
oficio, 1999 y 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base encuestas de hogares.

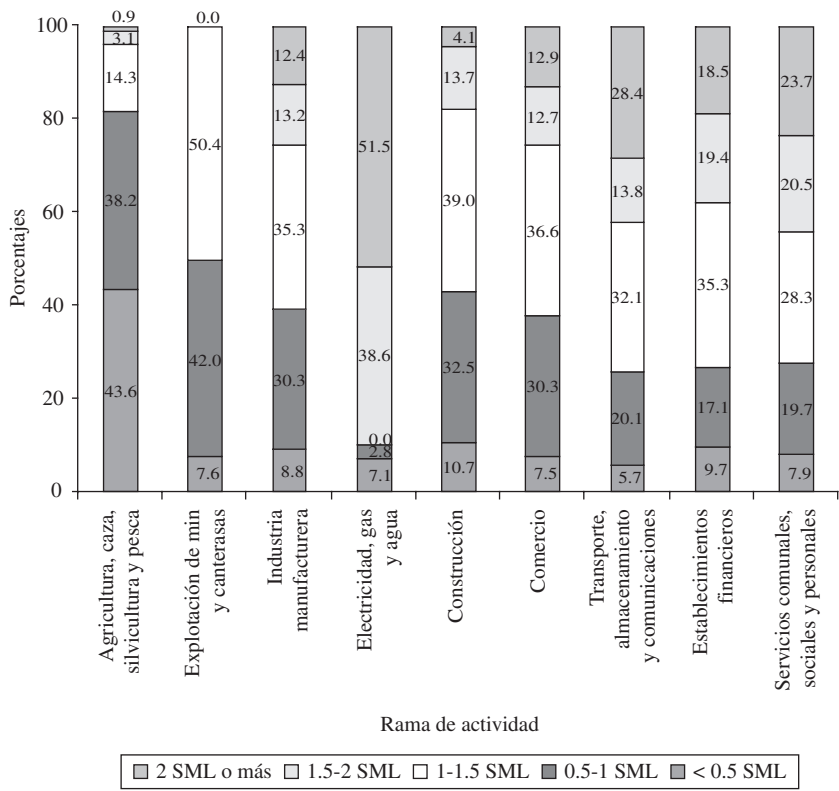
SML (7.5 puntos porcentuales) como en el de entre 0.5 y un SML (4.4 puntos porcentuales). Entre la mano de obra calificada la caída más importante se produjo en el segmento de más de dos SML (9.5 puntos porcentuales).

A diferencia de los restantes segmentos, entre los asalariados agropecuarios la distribución cambió favoreciendo a aquellos de ingreso mayor. Sin embargo, el estrato de ingreso de menos de 0.5 SML sigue siendo el más elevado (45.2% en 2003), registrando un alza de 2.1 puntos porcentuales. El grupo de entre 0.5 y un SML experimentó una caída de 12.5 puntos porcentuales, lo que tuvo como contraparte un aumento del segmento de más de dos SML (4.1 puntos porcentuales) y de entre 1 y 1.5 SML (7.2 puntos porcentuales).

g) Distribución por rama de actividad

Entre las ramas de actividad se observan comportamientos más volátiles que entre las otras clasificaciones de los asalariados, pero con similar tendencia a consecuencia del ajuste continuo del SML. En los gráficos 26a y 26b se presenta la evolución de los grupos estructurados según las líneas de ingreso por SML

Gráfico 26a **Distribución de los asalariados según tramo de salario mínimo y rama de actividad, 1999**
(porcentajes)

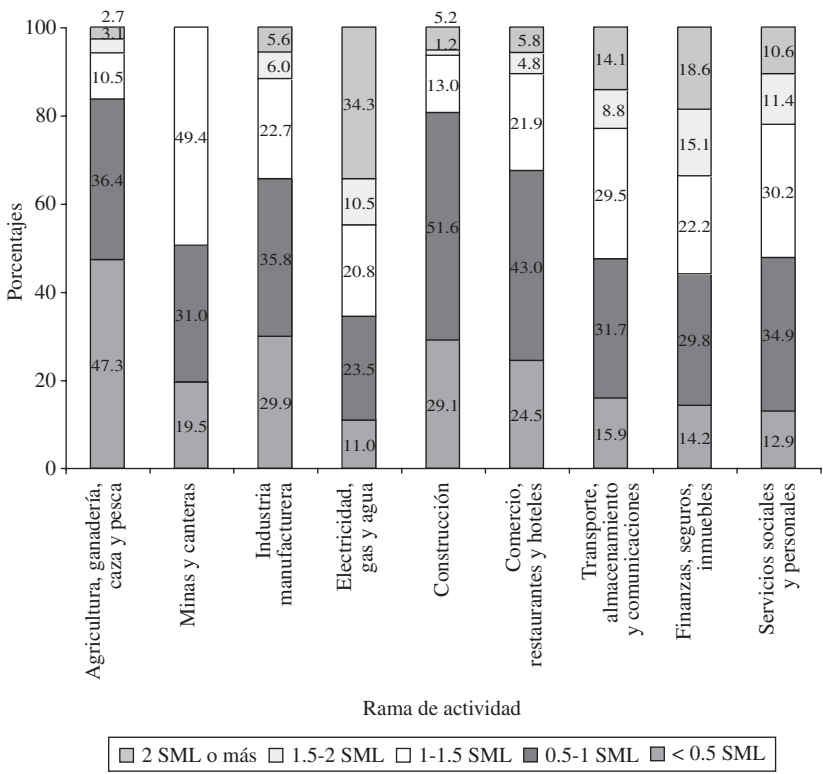


Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

y se observa cómo entre 1999 y 2003 todos los sectores experimentaron un importante aumento del grupo de asalariados con ingresos no mayores a un SML, en particular la construcción (37.5 puntos porcentuales), el comercio (29.7 puntos porcentuales) y la industria manufacturera (26.6 puntos porcentuales). El impacto del ajuste es significativo, considerando que estos tres sectores concentran el 46.7% del total de asalariados.

Sin embargo, en 2003 la agricultura fue el sector que tenía una mayor proporción de asalariados con ingresos de hasta un SML (83.7%). Por otra parte, en todos las ramas se registró una caída de la proporción de asalariados con ingresos superiores a dos SML, destacándose los sectores de electricidad, gas y agua (–17.2 puntos porcentuales), transporte, almacenamiento y comunicaciones (–14.3 puntos porcentuales) y servicios comunales, sociales y personales (–13.1 puntos porcentuales).

Gráfico 26b Distribución de los asalariados según tramo de salario mínimo y rama de actividad, 2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT con base en encuestas de hogares.

F. CONCLUSIONES

El sistema de salarios mínimos de Paraguay presenta tres características singulares entre los países del Cono Sur. En primer lugar, con este instrumento no sólo se fija un único salario mínimo general de aplicación general, sino que, además del SM para actividades no especificadas, se determinan numerosos mínimos para ocupaciones específicas de distintos sectores de actividad. En segundo término, si bien se establece una periodicidad de ajuste de dos años, en la práctica prevalecen ajustes variables, gatillados cada vez que la inflación acumula 10%. Por último, a diferencia del resto de los países de la subregión donde el salario mínimo constituye un piso salarial (el cual en algunos casos puede ser considerado bajo), en Paraguay existe la percepción de que el SM constituye más bien un techo de la estructura salarial para las distintas ocupaciones.

El complejo sistema de salarios mínimos aplicado en Paraguay establece una estructura de salarios relativos para el sector formal privado de la economía. Los reajustes al SM para actividades no especificadas se aplican, por lo general, en la misma magnitud a las distintas ocupaciones que se especifican en las seis resoluciones que se emiten simultáneamente. Es decir, los reajustes de esas ocupaciones no se basan en información específica, sino que, por el contrario, aplican un mismo incremento porcentual.

Resulta útil reflexionar sobre el sistema salarial paraguayo a partir de la experiencia de otros países donde existen sistemas similares. Estos sistemas crean una tendencia a agregar ocupaciones y especificarlas demasiado, lo que eleva su complejidad y les hace perder relevancia como índice salarial, pasando a ser la tarifa efectiva a pagar. A partir de este diagnóstico, algunos países simplificaron sus sistemas de salarios mínimos múltiples, reduciendo el número de ocupaciones y estableciendo categorías genéricas más amplias.

Asimismo, estos sistemas operan como un sucedáneo por la falta de negociación colectiva. La mayor organización o poder de presión de los asalariados se expresa en su incorporación a las resoluciones, reglamentando el aumento de los mínimos, en el detalle de estas (cuántas ocupaciones se pueden incorporar) y en el nivel relativo del SM. Por ende, el actor sindical tiene un incentivo para influir en este instrumento, que garantiza un beneficio para todo su sector de actividad. Sería conveniente analizar en qué medida esto ha desincentivado el desarrollo de la negociación colectiva, tanto desde la perspectiva sindical (prefiere centrar su acción al momento de los ajustes) como empresarial (después de fijado el nivel del SM, que consideran alto, no quiere otra instancia más que pueda determinar salarios superiores).

Los sistemas de salario mínimo múltiples que carecen de información específica a considerar al momento del reajuste y que no resultan de la negociación de las partes involucradas, sino de una decisión administrativa, se limitan a reproducir el incremento general a lo largo de la escala de SM. Esto deviene en una rigidización de una estructura salarial determinada en un momento en el tiempo. El mercado de trabajo ciertamente es bastante más dinámico y no resulta extraño observar falta de correspondencia entre los niveles salariales fijados por el SM y los salarios efectivos. En Paraguay, el problema surge, porque los salarios mínimos fijados son en gran parte los salarios máximos. Por tanto, si los desajustes se manifiestan puede incrementarse la informalidad e incentivar la clasificación en un nivel inferior e incluso llegar al despido.

A pesar de esto, no es posible ni deseable dismantelar el sistema de SM en este país, puesto que el sistema vigente cumple un papel articulador de los salarios privados que no podría ser cubierto de otra forma en el corto y mediano plazo. El término del mecanismo conduciría a la desprotección de este segmento, sin un beneficio claro para toda la economía. Sin embargo, parece importante fortalecer la capacidad de los actores y las condiciones necesarias para que se comience a abrir un espacio para una negociación colectiva en que las partes

ocupen un papel más protagónico. Una simplificación del sistema de SM que reduzca el número de ocupaciones consideradas y sea más genérica, representaría un avance en esa dirección.

Respecto a la periodicidad de los reajustes, su dependencia de la variación del IPC introduce cierto grado de incertidumbre y potencia las expectativas inflacionarias. En la medida que el índice acumulado se acerca al 10%, los empresarios empiezan a tomar ciertas decisiones en sus precios de forma de “anticipar” el efecto del inminente aumento salarial. Esta situación podría en cierta medida acelerar la inflación en esos períodos¹². Por otra parte, de producirse un incremento sostenido en la inflación, el período de reajuste disminuiría sucesivamente, retroalimentando ese proceso. Afortunadamente, eso no ha ocurrido en Paraguay, donde la inflación se ha mantenido en niveles bajos, a pesar de ciertos episodios de corto plazo.

Los ajustes salariales han ocurrido alrededor de una vez por año. Se podría evaluar la posibilidad de modificar la periodicidad establecida, pasando de ajustar el SM cada bienio a hacerlo anualmente. Esto protegería el poder adquisitivo del salario mínimo y eliminaría un factor de incertidumbre.

Este trabajo brinda suficiente respaldo estadístico a la percepción predominante en Paraguay de considerar al salario mínimo más un techo que un mínimo. En su ámbito de aplicación estricta (asalariados del sector privado) existe una importante proporción de trabajadores que recibe ingresos inferiores al mínimo. Más preocupante es incluso que esa proporción de asalariados con ingresos inferiores al mínimo está en aumento en los últimos años, poniendo en jaque la efectividad de esta política. Por tanto, a diferencia de otros países, donde la política de salarios mínimos tiene por objetivo proteger a los asalariados privados de más bajos ingresos, que, por lo general, tienen menor formación y representación, en Paraguay no sólo no cumple con ese objetivo, sino que más bien articula los incrementos salariales de los segmentos más modernos de los asalariados.

Es importante tener en cuenta que la política de salarios mínimos en los últimos años ha sido razonable, generando esta misma coherencia la caída mencionada. Los incrementos decretados han estado en torno a la inflación pasada, estableciendo aumentos reales muy mesurados, en una política que podría ser caracterizada como cauta, pero que de hecho resultó muy exigente para una economía en recesión. Entre 1999 y 2003 se ha registrado una caída en el número absoluto de asalariados que ganan por encima de un SM (de 515 mil a 318 mil, respectivamente). Esto refleja que la política salarial está perdiendo incidencia real en la determinación de los salarios privados. Si hace pocos años existía la percepción de que el SM era en realidad un techo, en la actualidad esta es reforzada por efecto de la crisis.

12. Esto fue lo que sucedió en Brasil con la aplicación del Plan Cruzado, que estableció una cláusula gatillo. En este caso la aceleración fue de tal magnitud, que llevó a la eliminación de dicha cláusula.

Hay distintas opiniones acerca de cómo se podría extender la cobertura de esta política para abarcar efectivamente a todos los asalariados, en especial, aquéllos de las empresas de menor tamaño, sin desarticularla para los asalariados modernos. Esta doble condicionante elimina la alternativa simplista de bajar en forma significativa el SM para actividades no especificadas. Lo anterior, porque esta opción no garantiza la formalización de empleos informales ni que haya más respeto por las disposiciones de incrementos del mínimo, sino porque dejaría un importante vacío en la política salarial para el sector privado moderno. En consecuencia, es necesario explorar alternativas intermedias, que no consistan en bajar radicalmente el SM ni tampoco preservar incólume el sistema actual, a fin de mejorar su cobertura, al mismo tiempo que se fortalecen los actores sociales y se les brinda más espacio para que negocien colectivamente sobre los aspectos de remuneración y condiciones de trabajo en general.

Este es el planteamiento que formulan Damill y Frenkel (2003), quienes observan que el mayor grado de incumplimiento del SM se registra en las empresas de menor tamaño. Sería posible establecer un tratamiento diferenciado de estas unidades, con el objetivo de elevar progresivamente su formalidad, mejorando así el acceso de sus trabajadores a los mecanismos de la protección social. Paralelamente, es indispensable reforzar significativamente la inspección del trabajo, de forma que este esfuerzo derive en un resultado concreto. También se podría llevar adelante un proceso de simplificación del sistema de salarios mínimos, junto con incentivar la negociación colectiva. La base de ese sistema de negociación debería ser la discusión tripartita del SM una vez al año, sobre la base de un informe técnico que esté a disposición de todas las partes.

En la medida que Paraguay consiga crear condiciones para un crecimiento sostenido de su economía con generación de empleo, será necesario revisar los criterios utilizados para el ajuste del salario mínimo, ya que la compensación por inflación pasada es un concepto neutral, que no mejora ni empeora la capacidad adquisitiva del salario. Indudablemente, cuando estén consolidadas las bases del crecimiento, además de las compensaciones por inflación, deberá considerarse la contribución de los trabajadores en la elevación de la productividad del trabajo.

Para que pueda ser puesta en vigor una estrategia de transformación como la descrita, se requiere, a la vez, de un fortalecimiento de los mecanismos de diálogo social, con la participación de todos los actores. Por cuidadoso y bien elaborado que sea, todo cambio genera resistencias e inercias que lo entranan, las cuales pueden comprometer su propia concreción, especialmente si algunos de los actores sociales consideran que están excluidos del nivel de toma de decisiones. La generación de confianzas mediante el diálogo es, por tanto, un instrumento insoslayable para el avance hacia un salario mínimo moderno.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central de Paraguay 2005 *Informe mensual* (Asunción, Banco Central de Paraguay), abril.
- _____. 2004 *Informe mensual* (Asunción, Banco Central de Paraguay), diciembre.
- Carosini, L. 2000 *La política de salario mínimo en Paraguay* (Asunción).
- CEPAL, 2004a *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).
- _____. 2004b *Estudio económico de América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).
- _____. 2003a *Panorama social de América Latina* (Santiago, CEPAL).
- _____. 2003b *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).
- Céspedes, R. 2001 *Diálogo social y formación en Paraguay* (Montevideo, CINTERFOR).
- CINTERFOR, 2000 *Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Paraguay* (Montevideo, CINTERFOR).
- Cristaldo, J. y Cristaldo, B. 2002 *Legislación y jurisprudencia del trabajo* (Asunción, Editora Litocolor).
- Damill, M. y Frenkel R. 2003 “El régimen de salarios mínimos”, en *Paraguay: Empleo y protección social. Desafíos institucionales para reducir la pobreza* (Santiago, OIT).
- Fazio, V. 2005 *Poverty and inequality in Paraguay: Methodological issues and a literature review* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- OIT, 2004 *Panorama laboral 2004. América Latina y el Caribe* (Lima, OIT).

CAPÍTULO VI

Uruguay: Impacto social y económico del salario mínimo

Magdalena Furtado

A. INTRODUCCIÓN

El principio general de la fijación de los salarios mínimos ha ido obteniendo de manera gradual una aceptación creciente, aunque su aplicación continúa siendo a menudo un proceso muy discutido y problemático. Las opiniones se encuentran todavía muy divididas respecto a cuál es la mejor forma de encarar este método de regulación de los salarios y, en muchos casos, los resultados indican que los sistemas de salarios mínimos no han funcionado como se había previsto originalmente (Starr, 1981).

En Uruguay rige desde 1969 un salario mínimo nacional (SMN), con cobertura para todos los asalariados privados, excepto los trabajadores rurales y los domésticos, a quienes se los determina también el poder ejecutivo, pero en forma separada. El SMN se ajusta de manera discrecional y la periodicidad de sus reajustes coincide con la de los salarios del sector público, que se decide sobre la base de la inflación.

Al no ser explícita la relación entre la inflación y el monto de los reajustes —puesto que no existen parámetros al respecto—, es el gobierno quien tiene de hecho libertad para determinarlos, aun en el caso que ocurran alzas importantes de precios. Como resultado de estas prácticas, según se sostiene en este trabajo, el SMN ha ido perdiendo poder adquisitivo en forma continua durante los últimos 28 años: en términos reales, hacia fines de 2004 alcanza tan sólo un cuarto de su valor inicial.

Lo anterior ha conducido a que se sostenga que el SMN se tornó “inoperante” en la estructura salarial de Uruguay, a diferencia de lo que se observa en otros países de la región. Esta inoperancia significa que el SMN no constituye un precio de referencia en el mercado de trabajo ni siquiera en el caso de los trabajadores menos calificados.

En los años noventa, en un contexto donde predominaba la negociación individual en detrimento de la colectiva y disminuía el poder sindical en Uruguay, la función del SMN se debilitó en lugar de haberse fortalecido, registrándose en el primer lustro de esa década una de sus mayores caídas en términos reales. Así, el SMN pasó a ser utilizado más bien como unidad de cuenta para la recaudación de ciertos tributos o el pago de algunos beneficios sociales.

La inoperancia del SMN como instrumento regulador del mercado de trabajo se refleja, en especial, en la caída continua del número de asalariados privados que tienen niveles de remuneración inferiores o cercanos al mismo. Por ejemplo, mientras que en 1986 casi el 30% de los asalariados privados recibía un salario mensual inferior al SMN, en 2003 dicho porcentaje no alcanza al 3%.

El objetivo de este trabajo es analizar la situación del salario mínimo nacional en Uruguay para aportar criterios al debate de los actores sociales interesados en reactivar su utilidad como instrumento de política salarial en el mercado de trabajo. Este capítulo se estructura en siete secciones, incluida esta introducción y dos anexos. En el siguiente apartado se presenta la evolución reciente del mercado laboral uruguayo, para describir en la tercera sección los aspectos institucionales en la fijación del SMN. Posteriormente, en el cuarto apartado, se examinan otros mecanismos institucionales para la fijación de los salarios. En la quinta sección se analiza la evolución del SMN respecto de algunas variables macroeconómicas. El penúltimo apartado se concentra en la descripción del perfil de los asalariados privados a quienes se incumple el SMN. El documento presenta las conclusiones en la última sección.

B. EL MERCADO LABORAL URUGUAYO: BREVE RESEÑA DE SU EVOLUCIÓN

1. Tasas de actividad, empleo y desempleo a la luz de la evolución económica

Como se sabe, el comportamiento de la oferta de trabajo es el resultado de la interacción de factores estrictamente demográficos (evolución de la tasa de crecimiento vegetativo de la población e incidencia de las migraciones), y de aquellos relacionados con la disposición a trabajar.

En Uruguay se observa en las últimas décadas un persistente aumento de la oferta de trabajo, originado más en el incremento de la proporción de activos que en los cambios demográficos y este, a su vez, como consecuencia fundamentalmente de la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo. La tasa de actividad femenina casi se duplicó en 30 años, al aumentar desde el 27.6% en 1970 al 51.5% en 2004.¹ Dicha evolución es atribuible,

1. Cifras para Montevideo.

en especial, a un cambio generacional en el comportamiento de las mujeres casadas, ya que los niveles de participación de las solteras o divorciadas para distintas cohortes se mantuvieron relativamente estables y elevados (Bucheli *et al.*, 2000). Entretanto, la participación de los hombres se ha mantenido siempre alta, cercana al 100% en las edades centrales.

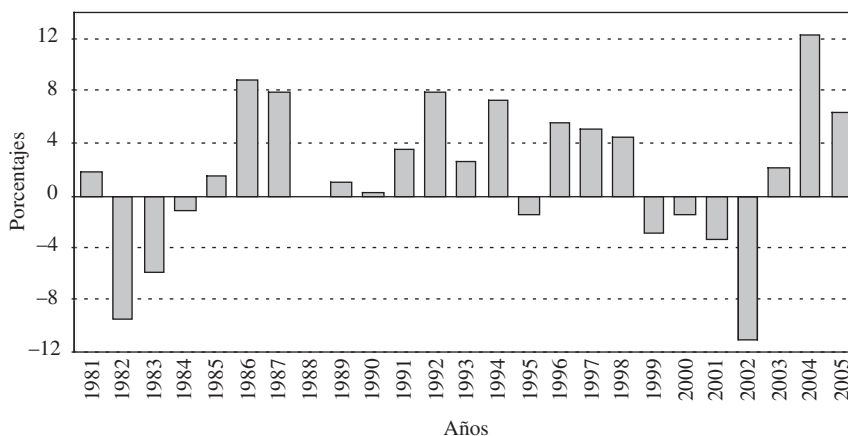
A su vez, la evolución de la demanda de trabajo está estrechamente relacionada con el nivel de actividad de la economía. En el caso de la economía uruguaya, su evolución ha sido influida por la situación económica y política de los países vecinos. Esta característica se ha amplificado a partir de la década de los noventa, cuando a través de la creación del Mercado Común del Sur (Mercosur) se intensificaron los lazos comerciales y el intercambio entre todos sus integrantes (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Las fluctuaciones del crecimiento de la economía regional que afectaron a Uruguay tuvieron especial importancia en el último decenio, quedando el desempeño de su economía más estrechamente relacionado con el de los países vecinos. Las recientes crisis en la región han permitido constatar la fuerte interrelación que existe entre los países del Mercosur. Sin embargo, como Uruguay es el más pequeño, ha resultado ser el más sensible a los cambios en la política de sus vecinos.

El primer *shock* desfavorable en los años noventa que enfrentó Uruguay fue el llamado “efecto tequila” en 1995, la devaluación y crisis financiera de México, que repercutió especialmente en Argentina. A través de este último país se propagó hacia Uruguay, cuyo producto interno bruto (PIB) cayó ese mismo año 1.45% (gráfico 1) y con cierto rezago, en 1996, lo hizo el empleo (-3.3%).

Posteriormente, la devaluación de Brasil contribuyó a desencadenar en Uruguay a partir de 1999 un período de recesión mucho más persistente y difícil de superar. Así, a la pérdida de competitividad que venía experimentando el país respecto al resto del mundo, se agregó la pérdida de competitividad frente sus socios regionales y una conjunción de otros factores negativos: los aumentos de las tasas de interés internacionales y del precio del petróleo; la caída de los precios internacionales de algunos bienes que Uruguay exporta (carne, lana y arroz, entre otros); la sequía que afectó al país con repercusiones especialmente severas en los sectores agropecuario y de producción de electricidad, y la aparición de la fiebre aftosa a principios del 2001, que significó el cierre de varios mercados de destino de las exportaciones nacionales (Diez de Medina, 2001). En 2002 se sumaron los efectos del abrupto abandono de la convertibilidad y de la recesión en Argentina, que golpeó fuertemente a Uruguay, terminando ese año con una fuerte caída del producto (-11%) del orden de la registrada con la llamada crisis de la “tablita” de 1982-1983, el fracaso de la política de apreciación cambiaria para combatir la inflación, en el marco de la crisis de la deuda externa.

En este desfavorable escenario, la tasa de empleo de Uruguay cayó un 6.6% entre 1999 y 2002, en tanto la tasa de actividad permaneció relativamente estable. Esto implicó que el país alcanzara en 2002 el máximo nivel histórico

Gráfico 1 Variación anual del producto interno bruto (PIB), 1981-2003
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco Central del Uruguay (BCU).

Nota: El dato correspondiente a 2005 constituye una estimación preliminar.

de desempleo (gráfico 2), mayor incluso que el registrado en plena crisis de 1982-1983.

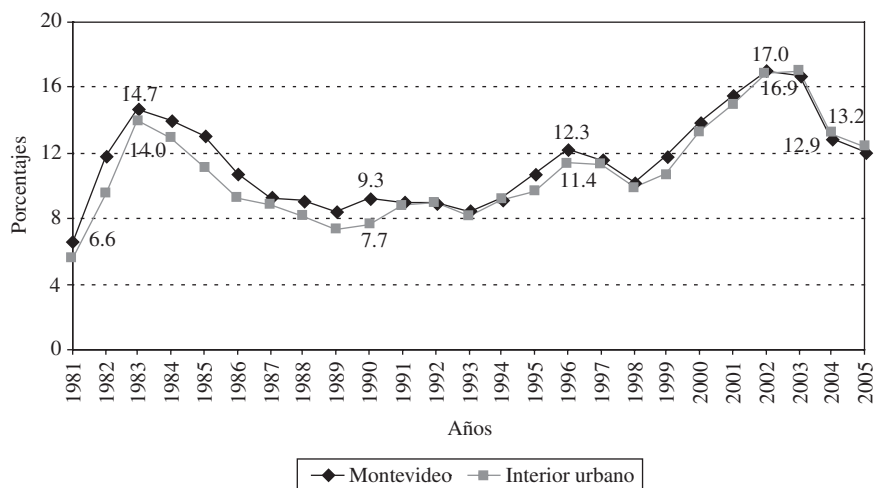
El salario real se mostró relativamente rígido al desempleo, lo cual sugiere que el mecanismo habitual de ajuste no funcionó en Uruguay. En efecto, con la crisis comenzó a elevarse la tasa de desempleo, al tiempo que el salario real permaneció inalterado hasta mediados de 2002, fecha en que se registró, parcialmente, un ajuste a la baja en los salarios reales.

Después del largo período recesivo que atravesó la economía uruguaya durante cuatro años consecutivos (1999 a 2002), la recuperación que comenzó en 2003 –con una tasa de crecimiento del PBI del orden del 2.2%– se consolidó en 2004, registrándose este último año la mayor tasa de crecimiento desde 1944 (12.3%), tendencia que persistió en 2005, aunque a un menor ritmo.

La reactivación de 2003-2005 fue generalizada en los diferentes sectores de la economía, tuvo lugar en un contexto externo favorable y se basó en: (i) la mejora de la competitividad externa después de la devaluación del peso en junio de 2002 y (ii) la baja inflación posterior. Contribuyó, además, la apreciación de las monedas de Argentina, Brasil y la Eurozona. Por su parte, el exitoso canje de la deuda pública realizado en mayo de 2003 alejó el riesgo de *default* y colaboró en la recuperación de la confianza de los consumidores e inversionistas locales.

A pesar de la recuperación de la actividad económica, las secuelas sociales que provocó la recesión no han desaparecido en 2005. En efecto, si bien la mayoría de las variables socioeconómicas mostraron una mejoría considerable, no se han recuperado los niveles previos a la crisis. Subsisten altos niveles

Gráfico 2 Montevideo e interior urbano: Evolución de la tasa de desempleo, 1981-2003
(porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

de pobreza y exclusión social, desempleo y bajos salarios. El porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza, que ascendía a 15.3% en 1999, se duplicó con la crisis y en 2004 alcanzó al 32.1% de la población. Si bien la tasa de desempleo cayó desde 17% en 2002 a 13.4% en 2004, la estimación de 2005, de 12.3%, se encuentra todavía alejada del promedio registrado para 1998: 10.1%. Lo mismo ocurre con los salarios reales: estos comenzaron a recuperarse a partir de mayo de 2004, pero hacia fines del 2005 representan cerca de un 83% del nivel de enero de 1998.

2. Estructura del empleo por categoría de ocupación y sector de actividad

Desde hace varias décadas, la estructura del empleo por categoría de ocupación se ha caracterizado en Uruguay por la estable y elevada presencia de asalariados, que constituyen más del 70% de la mano de obra ocupada. Lo que sí se ha modificado en los últimos años es la composición interna del empleo asalariado, dado que aumentaron los trabajadores privados y disminuyeron los del sector público (cuadro 1).

También se mantuvo relativamente estable la proporción de trabajadores por cuenta propia hasta 2000, fluctuando entre el 18% y el 22% de los ocupados. A partir de ese año se observó una expansión de este segmento que pasó a ubicarse entre el 24% y 25% de los ocupados entre 2002 y 2004. Este aumento se debió,

en parte, al incremento de los trabajadores por cuenta propia sin local, que es atribuible al desarrollo de estrategias de sobrevivencia en respuesta a la crisis económica. En efecto, este segmento, que entre 1986 y 2000 representó entre el 6% y el 8% de los ocupados, en 2002 alcanzó un máximo de 10.3% y luego volvió a descender, aunque no a los niveles previos a la crisis. Por lo general, se trata de trabajadores no registrados, de los cuales casi nueve de cada diez no tienen derecho a jubilación.

Cuadro 1 Estructura del empleo por categoría de ocupación, total urbano, 1986-2004
(porcentajes)

Categorías de ocupación	1986	1990	1994	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Asalariados	72.4	74.7	72.0	72.4	72.3	72.7	71.0	70.0	70.1	70.4
Privados	48.4	52.6	53.3	56.1	55.9	55.6	54.5	52.1	52.1	52.7
Públicos	24.0	22.1	18.7	16.3	16.3	17.1	16.6	17.9	18.0	17.7
Trabajadores por cuenta propia	18.5	17.5	21.0	21.0	21.9	21.8	23.4	24.7	25.0	24.4
Sin local	7.3	6.5	6.7	7.1	7.5	8.0	8.8	10.3	9.7	9.2
Con local	11.2	10.9	14.3	13.9	14.4	13.8	14.6	14.4	15.2	15.2
Patrón	5.9	5.5	4.6	4.4	3.9	3.7	3.9	3.7	3.4	3.5
Cooperativas	0.4	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
Trabajadores no remunerados	2.8	2.1	2.2	1.8	1.7	1.6	1.4	1.5	1.4	1.6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las encuestas continuas de hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Respecto a la estructura del empleo por sectores de actividad, los servicios constituyeron la principal fuente generadora de empleo en las últimas décadas. La disminución de la participación de la industria en el empleo se explica por la caída de la competitividad externa del sector, a lo que suma el efecto de destrucción de puestos de trabajo por los cambios tecnológicos, desplazando a mano de obra que se refugió en actividades comerciales y de servicios. Si bien en 1990 la industria ocupaba el 30% de los trabajadores privados y los servicios el 60%, en 2003 la participación del sector industrial había caído a la mitad (17%), mientras que los servicios aumentaron al 73%. Este último sector es muy heterogéneo y en 2003 incluye en orden de importancia a: servicios sociales, comunales y personales (35%); comercio, restaurantes y hoteles

(22%); establecimientos financieros y servicios a empresas (9%), y transporte y comunicaciones (7%). El resto de los trabajadores se desempeña en actividades que no han experimentado variaciones significativas y que ocupan alrededor del 10% del empleo privado total urbano: el sector agropecuario (5%) y la construcción (5%).

C. ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LA FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO

1. Alcance y cobertura del SMN

El poder ejecutivo estableció mediante el Decreto 1534/969 del 28 de noviembre de 1969 el salario mínimo nacional (SMN) como el “piso por debajo del cual no puede estar ninguna remuneración”. El alcance de esa norma se extendía a todo el territorio nacional y su cobertura abarcaba a los trabajadores asalariados privados mayores de 18 años de edad, salvo dos excepciones, como se señaló: los trabajadores rurales y los domésticos, no amparados por dicha normativa.

Para los trabajadores rurales, se determinó a partir de 1978 un salario mínimo (SM) específico por categorías². En el caso de los trabajadores del servicio doméstico, el SM se comenzó a fijar desde 1991. El monto de este para el servicio doméstico difiere según la región y se ubica sistemáticamente por encima del SMN: en promedio desde 1990 a la fecha, el correspondiente a Montevideo es aproximadamente un 20% superior al SMN y el del interior, un 15%. Si el trabajador doméstico recibe alimentación, puede descontarse hasta un 10% del SM, y si, además, se le proporciona vivienda, puede deducirse hasta un 20% del salario acordado.

Siete años después que se estableciera el SMN, en 1975, se fijó un SM para los menores de 18 años, que tuvo vigencia sólo hasta 1985, equivalente al 75% del SMN. El alcance de esta norma se restringía a aquellos menores que trabajaban horario completo. Pero como la norma industrial establecía que sólo podían trabajar 6 horas, éstos percibían un salario “proporcional a la jornada” (Barbagelata, 1999).

2. Reajustes del SMN

Los montos de reajuste del SMN son discrecionales, dada la inexistencia de parámetros a los cuales se deba ceñir la autoridad al respecto. La Ley N° 15.809

2. Se distinguen en total ocho categorías: a) administrador; b) capataz; c) escribiente y maquinista forestal; d) peón especializado, sereno, chacarero, tractorista y guardabosques; e) peón común; f) menores de 18 años y cocinero; g) servicio doméstico; h) tropero, jornalero y peón zafral.

de 1986 sobre los ajustes salariales, incluido el SMN, estableció que “los reajustes serán realizados tomando en consideración la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC) y las disponibilidades del Tesoro Nacional”, pero sin detallar los procedimientos respectivos para concretarlo. Mientras esta ley estuvo vigente –desde 1986 a 1997–, los ajustes se realizaron en forma cuatrimestral, salvo en 1996, en que hubo ajustes trimestrales (cuadro A-1, anexo 2).

Con posterioridad, con la Ley N° 16.903 de 1997 se modificaron los períodos previstos de ajuste de los salarios. En esta se establece de manera detallada el procedimiento para la determinación de la periodicidad. Cuando la inflación es menor al 10% anual en cada uno de los meses posteriores al último ajuste, los reajustes salariales se realizarán por períodos no menores de seis meses ni mayores de 12 meses. Si la variación en los precios al consumo es superior al 10% pero inferior al 23%, la periodicidad del ajuste se ubicará entre los cuatro y seis meses posteriores al último ajuste. Finalmente, cuando la inflación es igual o mayor al 23%, los reajustes salariales se realizarán por períodos no menores de tres meses ni mayores de cuatro meses. En la práctica, entre 1998-1999 los ajustes se realizaron semestralmente y en el período 2000-2002 fueron anuales. Durante 2003 se han efectuado tres ajustes y en 2004, otros dos.

3. Diferencias entre la legislación nacional y el Convenio 131 de la OIT

El Convenio 131 de la OIT relativo a la fijación de los salarios mínimos fue ratificado por la Ley N° 14.567 de 1976. Dicho convenio establece que debe fijarse un salario mínimo para los distintos grupos de trabajadores y que éstos, junto a los empleadores, tienen que definir su monto y modificaciones. Sin embargo, como se señaló, el salario mínimo en Uruguay es definido para todos los asalariados privados sin distinción, excepto rurales y domésticos. Además, en todos los casos, el Estado fija el SM sin consultar a los actores sociales.

Otra diferencia entre la legislación nacional y el Convenio 131 de la OIT proviene de los criterios considerados para la definición del nivel del mínimo. En efecto, el convenio estipula que entre los elementos a tomar en cuenta para la determinación del nivel de los salarios mínimos deberían incluirse: (i) “las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales”, y (ii) “los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo”. Si bien inicialmente fue contemplado el primero de estos criterios, en la actualidad no es tenido en cuenta, razón por la cual en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo se debatió el tema y esta “manifestó su preocupación por la ausencia de progresos concretos en la determinación de los niveles de salario mínimo que están de acuerdo con la realidad social y económica del país, al igual que respecto de las consultas

con los interlocutores sociales a este fin, de forma institucionalizada y regular” (OIT, 2003).

4. Mecanismos de control del SMN

En el Convenio 131 de la OIT también se estipula que para asegurar la aplicación efectiva de todas las disposiciones relativas al salario mínimo deberán adoptarse medidas apropiadas tales como inspección adecuada, complementada por otras medidas necesarias. Si bien el artículo dos establece que, en caso de no cumplimiento de la norma de salario mínimo las empresas “(...) estarán sujetas a sanciones apropiadas de carácter penal o de otra naturaleza”, nunca se reglamentaron las sanciones.

Existen sanciones por infracción a las normas laborales, pero se trata de una ley genérica y no específica del SMN: dispone las infracciones a los convenios internacionales de trabajo, leyes, decretos, resoluciones, laudos y convenios colectivos. El sistema de penalización a las empresas que no cumplen con las normas laborales ha cambiado tres veces desde 1967 a la actualidad. La Ley N° 13.640 de 1967 preveía como única sanción la multa; a partir de 1988 entró a regir la Ley N° 15.903, la cual establece tres tipos de sanciones, según la gravedad de la infracción: amonestación, multa y clausura del establecimiento. Finalmente, el artículo 412 de la Ley N° 16.736 –que comenzó a regir a partir de 1996– mantiene el régimen anterior, pero aumenta la posibilidad de imponer multas fijadas entre 1 y 150 jornales o días de sueldo por cada trabajador afectado.

No obstante la existencia de esta norma genérica, en la práctica el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) no cuenta con mecanismos de control de la aplicación del SMN para aplicar esas sanciones.

5. Otros aspectos no salariales que dependen del SMN

Finalmente, existen otros aspectos no salariales que dependen de la fijación del nivel de salario mínimo. Barbagelata (1999) considera que “el SMN no es una categoría salarial, sino una medida de valor para el cálculo de determinadas prestaciones a la seguridad social”. Según Plá Rodríguez (1994), “hasta hoy, el SMN se mantiene como protección para un sector residual de trabajadores y como punto de referencia para múltiples aplicaciones”.

Entre los impuestos y aportes que están referidos al SMN resaltan:

- (i) El impuesto a las retribuciones personales (IRP): grava los salarios y las jubilaciones y pensiones. Las tasas de aporte para cada uno de ellos se fijan de acuerdo a franjas elaboradas con base en múltiplos del SMN. Cuanto más alta es la franja, mayor es el porcentaje de aporte. Por ejemplo, en el caso de los trabajadores privados, las tasas vigentes

a partir del 1 de agosto de 2004 son las siguientes: la franja de menos de tres SMN está eximida, mientras que para los salarios entre tres y seis SMN la tasa de aporte es del 3% y para aquellos equivalentes a seis SMN o más, se eleva al 6%.

- (ii) Las asignaciones familiares están reguladas de modo que el monto del beneficio –en función del SMN– disminuye a medida que aumenta el ingreso salarial. Los hogares beneficiarios se dividen en dos tramos: si los ingresos salariales familiares no superan los 6 SMN reciben por este concepto un 16% del SMN por hijo; si perciben entre 6 y 10 SMN, se les paga un 8% del SMN.
- (iii) El hogar constituido, la prima por nacimiento, matrimonio y antigüedad y el subsidio por fallecimiento, dependen del valor del SMN, pero son beneficios de los funcionarios públicos que antes, por convenios colectivos, se extendían a algunos segmentos del sector privado (en función de los acuerdos logrados). Las primas por matrimonio y nacimiento equivalen a 1 SMN cada una. La prima por antigüedad es el 2% del SMN por cada año de antigüedad a partir del quinto año. Para el hogar constituido es el 24% del SMN y el subsidio por fallecimiento equivale a 4 SMN para los beneficiarios con derecho a pensión.
- (iv) Diversas erogaciones del gobierno tienen fijados topes en función del SMN. El subsidio de enfermedad tiene un tope de tres SMN y el seguro de desempleo, de ocho SMN. Finalmente, el tope de las pasividades para quienes se mantienen en el régimen anterior a las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP) es de siete SMN. En cambio, para quienes se jubilan según el nuevo sistema, el SMN deja de ser la unidad de base.
- (v) Para ser beneficiario del Seguro de Accidentes de Trabajo en el Banco de Seguros del Estado (BSE) la empresa realiza un aporte mínimo sobre dos SMN, por cada empleado. Es decir, aunque el trabajador perciba un SMN de remuneración, el porcentaje de aporte correspondiente al seguro de accidentes se realiza sobre dos SMN (como mínimo).
- (vi) Para ejercer el derecho al beneficio a la asistencia médica, los trabajadores domiciliarios deben registrar un ingreso anual equivalente a 15 SMN y los trabajadores dependientes y del servicio doméstico deben cotizar 13 jornadas en el mes o percibir mensualmente 1.25 veces el SMN.

El uso del SMN como indexador de algunos precios de la economía ocurre, a pesar de la existencia en Uruguay de la Unidad Reajutable (unidad de cuenta creada en 1968 y reajustada en forma mensual sobre la base de la variación del índice medio de salarios), y de la creación de la Unidad Indexada en junio de 2002 por parte del poder ejecutivo, otra unidad de cuenta con un mecanismo de indexación de alta frecuencia (su valor es determinado diariamente de modo de reflejar la evolución que haya acumulado el IPC del mes anterior).

D. OTROS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE FIJACIÓN DE SALARIOS

Además de la legislación sobre el salario mínimo, en Uruguay hay normas laborales para grupos específicos, como las mujeres y los jóvenes, pero no existe una norma que regule de manera general el contrato de trabajo. Las condiciones de la contratación laboral pueden realizarse en forma individual o estar reguladas por una negociación colectiva.

Respecto a la negociación colectiva, la garantía en el empleo en el sector público provoca que el riesgo laboral sea muy inferior al del sector privado y esto, a su vez, determina que las características de la negociación sean diferentes a las del sector privado. Además, las instituciones que intervienen en cada ámbito son distintas.

A continuación se describen las características de la negociación en el sector público y privado, detalladas en Bucheli *et al.* (2004).

1. Sector público

Dentro del sector público pueden diferenciarse tres subsectores: la administración central, las empresas públicas y los gobiernos descentralizados.

En la administración central intervienen el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por el gobierno y la Confederación de Obreros y Empleados del Estado (COFE) por los trabajadores. Si bien se registran instancias de diálogo donde las partes expresan sus posiciones y llevan sus propuestas, no se lleva a cabo una verdadera negociación salarial. A nivel general, la decisión siempre ha sido tomada por el poder ejecutivo en forma unilateral. Por otra parte, a nivel de cada repartición existen negociaciones especiales entre los sindicatos y las autoridades, que han dado lugar a beneficios y modelos de relaciones muy diferentes.

En las empresas públicas (entes autónomos y servicios descentralizados), los interlocutores de la negociación central son la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) por el gobierno y la Mesa Sindical Coordinadora por los trabajadores. En este caso se han producido negociaciones, intensas desde hace 15 años. Por ejemplo, se encuentra vigente un convenio firmado en 1993 que abarca a todas las empresas públicas y determina los indicadores del reajuste salarial, con el objetivo de mantener los ingresos reales. Además, desde 1995 la OPP impulsa la firma de convenios de productividad en las empresas. En los casos en que estas negociaciones se concretaron, las mismas fueron llevadas a cabo por el directorio y el sindicato de cada empresa, con supervisión y aprobación de la OPP. En los casos de la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP), Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), Administración Nacional de Puertos (ANP) y

Administración Nacional de Correos (ANC), se firmaron convenios que dieron lugar a aumentos de salarios especiales, los cuales se agregaron a los derivados del convenio general.

Finalmente, en los gobiernos departamentales no existe una negociación centralizada, sino que tiene lugar al nivel de cada municipio. Estos son autónomos del gobierno central y las situaciones entre ellos son muy diferentes: en algunas intendencias hay convenios colectivos formales y en otras, acuerdos más informales.

2. Sector privado

En el sector privado las negociaciones colectivas se han realizado a nivel de sector económico, por la aplicación de la Ley de Consejos de Salarios N° 10.449 de 1943. La principal función de estos consejos, organismos tripartitos integrados por representantes de los empleadores, trabajadores y delegados designados por el Estado, era la fijación del salario mínimo de “trabajadores, empleados u obreros del comercio, industria, oficinas y escritorios de propiedad privada, y los servicios públicos no atendidos por el Estado” y sus correspondientes aumentos periódicos. Sus resoluciones eran homologadas por decreto del poder ejecutivo, que se encargaba de la posterior publicación oficial de los laudos establecidos.

Sin estar prohibida legalmente la negociación por empresa, esta fue históricamente marginal. En efecto, en forma paralela a los Consejos de Salarios, se establecieron y mantuvieron los convenios colectivos convocados y llevados a cabo sin intervención por parte del Estado. Acordados por empleadores y trabajadores, sus resoluciones tenían un alcance limitado: sólo abarcaban a quienes se suscribían. Su único impedimento legal era la imposibilidad de fijar salarios por debajo del mínimo establecido por los laudos en los Consejos de Salarios. Los convenios proliferaron especialmente en períodos de crisis, cuando la espera por la convocatoria de los Consejos de Salarios se hacía demasiado prolongada ante la inmediatez de los requerimientos salariales. En la década de los sesenta algunos sectores comenzaron a regirse por esta modalidad, utilizando los Consejos como mecanismo de generalización del alcance del laudo acordado.

La Ley N° 10.449 fue suspendida en su aplicación en 1968, la que se prolongó durante el gobierno de facto (1973-1984). En junio de 1968 se estableció por decreto la congelación de precios y salarios, dando inicio a una nueva fase en que la legislación laboral se convirtió en reguladora. En este contexto, se instaló la Comisión de Productividad e Ingresos (COPRIN), que se encargó de la fijación de los salarios, pasando después a denominarse Dirección Nacional de Productividad, Precios e Ingresos (DINACOPRIN). Las funciones de esta Dirección eran básicamente regular y vigilar los niveles de precios de bienes y servicios, así como centralizar, definir y ejecutar una política salarial

coherente con la política económica en vigor. En este período, la principal modificación del sistema fue la subordinación de la política salarial a la política económica y “la colocación del salario bajo estricto control gubernamental” (Barbagelata, 1999).

Durante la época del gobierno de facto en Uruguay (1973-1984), la negociación del ajuste salarial tuvo lugar entre empresas y trabajadores, aunque en el contexto de represión contra la actividad sindical.

Con el retorno a la democracia en 1985, el gobierno resolvió la reinstalación de los Consejos de Salarios, por lo que nuevamente la negociación salarial se llevó a cabo al nivel de sector económico. El Estado desempeñó un papel activo en la negociación salarial, homologando por decreto los convenios colectivos, con la finalidad de que los convenios colectivos negociados al nivel de una determinada rama de actividad se aplicaran a todas las empresas de esta. En la práctica, mientras funcionaron los Consejos de Salarios, los convenios colectivos por rama de actividad implicaron la existencia de un nivel de salario que operó como SM del sector de actividad. En 1990 se aplicó por última vez esta ley a prácticamente toda la economía y ese año marca el mayor nivel de cobertura de trabajadores por convenios colectivos.

Así, a partir de 1992 el Estado se retiró de la política salarial: dejó de convocar a los Consejos de Salarios y no homologó los convenios acordados en las negociaciones obrero-patronales. Esto implicó que los convenios dejaron de tener aplicación en todo el sector, sino solamente para las empresas afiliadas a la cámara firmante. En otras palabras, aunque la Ley N° 10.449 no fue derogada, una de sus disposiciones centrales dejó de aplicarse. El gobierno sostuvo que en los años anteriores había habido un aprendizaje de la práctica de negociación por parte de los actores sociales que justificaba la decisión de que esta fuese asumida por los directamente interesados en forma bipartita (Rodríguez *et al.*, 2001). El MTSS decidió intervenir solamente cuando los actores se lo solicitaran y pasó a cumplir un papel básicamente de intermediación en los conflictos. El Estado mantuvo su intervención sólo en unas pocas “áreas de reserva”.

Ese año comenzaron modificaciones en la negociación, cuya tendencia se ha preservado en el tiempo y que induce a considerar que se estaba gestando un nuevo modelo de relaciones laborales en el país. Este nuevo modelo –caracterizado por una postura abstencionista del Estado en la política salarial– estaba acompañando los cambios de paradigma que se estaban gestando en la economía: más apertura (en marzo de 1991 se firmó el Tratado de Asunción que fundaba el Mercosur), algunas privatizaciones (como el Banco Comercial y el Banco Pan de Azúcar) y reducción de la presencia del Estado a través de retiros incentivados del sector público y concesión de obras públicas como la ruta interbalnearia y el aeropuerto de la Laguna del Sauce.

Los cambios, que se describen en el apartado siguiente, pueden atribuirse, en buena medida, a la pérdida de poder de los sindicatos, algo estrechamente relacionado con el aumento de las pequeñas empresas, donde es más compleja

y costosa la sindicalización, y la menor participación de la industria en la economía, un sector fuertemente sindicalizado. La tasa de sindicalización de los trabajadores asalariados públicos y privados era de un 37.5% en 1985 y decreció en todo el período hasta alcanzar un 19.7% en 2003.

3. Características y evolución de la negociación colectiva en el sector privado

En el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica se realiza un seguimiento de las características y evolución de la negociación colectiva, cuyas principales conclusiones en términos de nivel de negociación, contenido y duración de los convenios se exponen a continuación (Rodríguez *et al.*, 2001).

a) *Nivel de negociación*

Los convenios colectivos a nivel de rama de actividad se han reducido progresivamente, mientras que crecen los convenios de empresa. Tal como se observa en el cuadro 2, la proporción de convenios inscriptos en el MTSS según nivel de la negociación se revierte: en el período 1985-1989, el 94% de los convenios se fijó a nivel de rama y sólo el 6% a nivel de empresa, en tanto en 2003 los porcentajes fueron 7% y 93%, respectivamente.

Cuadro 2 Distribución de convenios colectivos según nivel de negociación, 1985-2003
(porcentajes)

Nivel de convenios	1985-1989	1995-1999	2000	2003
Rama	94	35	13	7
Empresa	6	64	87	93
Grupo de empresas	0	1	0	0
Total	100	100	100	100

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica.

La consecuencia directa de este cambio en el nivel de negociación fue la reducción del número de trabajadores cubiertos por convenios colectivos. Aunque crecieron los convenios a nivel de empresa, la proporción de trabajadores amparados es sustancialmente menor, puesto que el acuerdo obrero-patronal

sólo rige para las empresas afiliadas a la cámara empresarial firmante, y no para todas las del sector de actividad, como se ha señalado. La caída en la cobertura se aprecia en el cuadro 3: mientras en 1990 casi un 90% de los trabajadores estaba cubierto por un convenio colectivo, en 2003 es sólo el 17%.

Cuadro 3 Trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, 1990-2003
(porcentajes)

Sector	1990	2000	2003
Construcción	100.0	100.0	100.0
Industria	82.9	11.7	13.3
Comercio	91.5	1.6	1.3
Servicios	91.3	37.5	15.7
Total	88.8	27.8	17.0

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica.

b) *Contenido de los convenios*

Tradicionalmente, los convenios colectivos incorporaron un componente salarial, lo que estaba relacionado con el hecho de que los Consejos de Salarios tenían entre sus competencias llegar a acuerdos sobre ese tema. Con el tiempo se abordaron otros aspectos, como la definición de categorías y derechos laborales. Cuando se restituyeron los consejos en 1985, los asuntos salariales volvieron a ser el objetivo casi exclusivo en los convenios debido a que la prioridad era recuperar los salarios.

En la década de los noventa, los convenios comenzaron a cambiar nuevamente en su contenido, en una doble dirección. Por un lado, se redujo la importancia de los aspectos salariales y, por otro, creció el número de acuerdos que incluyen cláusulas de flexibilidad laboral.

Con respecto al primer cambio señalado, en el cuadro 4 se aprecia que desde mediados de los años noventa cerca de un quinto de los convenios no tiene contenido salarial. Los temas se vinculan con las reglas de relación entre las partes, la creación de comisiones para analizar la situación del sector y la realización de acciones conjuntas para su dinamización, entre otros. Durante la crisis de 1999-2002 se inscribieron en el MTSS acuerdos de rebaja de las remuneraciones nominales, con cláusulas que reducían el salario monetario u otras partidas. La legislación no impide que esto ocurra cuando existe acuerdo de las partes, y los hechos indican que las rebajas salariales pueden hacerse a partir de contratos individuales o colectivos.

Cuadro 4 Distribución de convenios colectivos según su contenido, 1985-2003
(porcentajes)

Contenido del convenio	1985-1989	1990-1994	1995-1998	1999-2002	2003
Sólo salarios	64	17	20	22	16
Salarios y otros	36	75	62	61	59
No salarios	0	8	18	22	16

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica.

En cuanto al segundo cambio relacionado al contenido de los convenios colectivos, se observa un crecimiento de la flexibilidad en sus diversas modalidades. Las formas que más aparecen en los convenios son la flexibilidad salarial (como convenios por productividad), la “numérica” (ajusta la cantidad de trabajadores al nivel de actividad) y la horaria (flexibiliza la jornada de trabajo). Durante los años de la crisis se utilizaron recurrentemente la rotación de trabajadores al seguro de cesantía, como forma de flexibilidad numérica, y el diseño de los horarios de trabajo con ciclos semanales en los que las jornadas laborales no eran uniformes. Aunque la legislación no ampara estos sistemas de trabajo, desde hace unos años se han aplicado igualmente por acuerdo de las partes.

c) *Duración de los convenios*

Se identifican varios períodos bien definidos al respecto. Desde 1986 la política oficial fue ampliar la duración de los convenios (cuya vigencia era en general de cuatro meses), con el propósito de brindar mayor estabilidad a los acuerdos y reducir la conflictividad. De esta manera, los convenios firmados en 1990 tienen una vigencia de entre 20 y 24 meses. En la década de los noventa hubo situaciones muy dispares, pero la tendencia fue que los convenios siguieron teniendo mayor vigencia. Durante la recesión de 1999-2002 no hubo alteraciones en esta tendencia. En 2003, el 27.8% de los convenios firmados no tiene fecha de conclusión, por lo que son de vigencia indefinida y el 54.2% son de más de un año (cuadro 5). La extensión del período de vigencia se encuentra directamente relacionada con el nuevo contenido de los convenios, en la medida que abordan aspectos de mayor permanencia.

E. EL SALARIO MÍNIMO NACIONAL EN CIFRAS

1. Evolución del poder de compra del SMN

El SMN ha experimentado una pérdida considerable de su poder de compra medido en términos del IPC. En efecto, desde su puesta en vigencia en diciembre

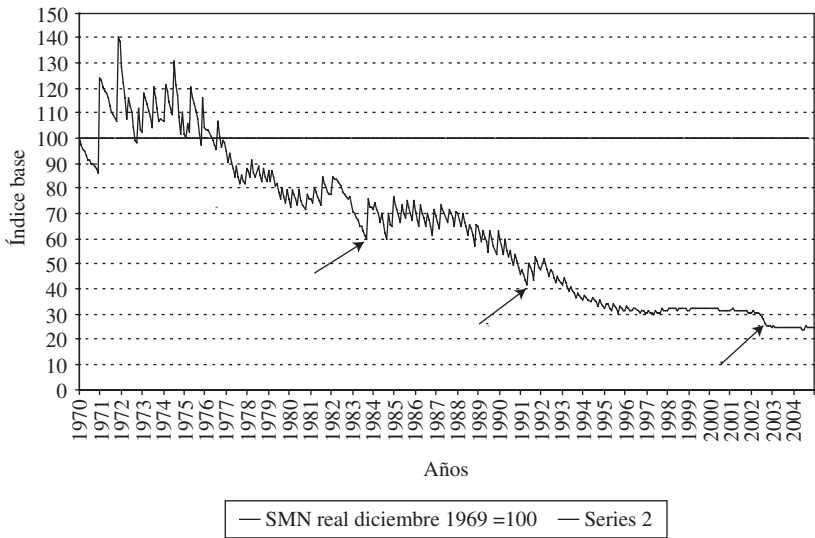
Cuadro 5 Distribución de convenios colectivos según su vigencia temporal, 1985-2003
(porcentajes)

Años	1985-1989	1995-1999	2000	2003
Sin plazo	0.1	14.4	20.5	27.8
Menos de 1 año	75.0	20.2	27.7	18
1 año y más	24.9	65.4	51.8	54.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Programa de Modernización de las Relaciones Laborales de la Universidad Católica.

de 1969 ha llegado hasta un cuarto de su valor en términos reales hacia fines de 2004 (gráfico 3). Sólo en el período de 1971 a 1977 el SMN estuvo por encima de su valor inicial (alrededor de un 10% superior). A partir de entonces comenzó un descenso sistemático. No obstante, es posible identificar ciertos períodos en que el SMN se mantuvo relativamente estable. Entre 1978 y 1982 el índice se mantuvo en 80; en el período 1985-1989 se estabilizó en 65; de 1995 a 2002 se estabilizó en torno al 30% del nivel inicial. Finalmente, desde agosto de 2002, un mes después del inicio de la crisis bancaria en Uruguay, se estabilizó en el 25% de su valor inicial en términos reales.

Gráfico 3 Evolución del salario mínimo nacional (SMN) en términos reales, deflactado por el IPC, 1970-2004
(base diciembre de 1969 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística.

Desde la recuperación democrática hasta el presente, la mayor caída ocurrió en el período 1989-1994: el índice (con base 100 en diciembre de 1969) se redujo a la mitad, pasando desde 64 en diciembre de 1989 a 32 en diciembre de 1994. Estos años se caracterizaron por transformaciones en el papel del Estado y en las políticas, que se tradujeron en la esfera económica (apertura externa, desregulación, reforma del Estado y algunas privatizaciones) y en la política salarial: “Un hecho particular de este período es que la política salarial se volvió (...) más prescindente en el sector privado (...)” (Rodríguez, *et al.*, 2001).

En el gráfico 3 se observan tres caídas importantes (señaladas con flechas), correspondientes a los períodos de mayor desfase entre el ajuste del SMN y la inflación. La primera se asocia con la “crisis de la tablita” de 1982-1983; la segunda corresponde a 1990, año que finaliza con un incremento de precios acumulado del orden del 129%. Después la inflación comenzó a bajar hasta dos dígitos y desde 1998 a 1. Incluso, entre 1999 y 2001 los aumentos del IPC no superaron el 5% anual. Esto llevó también a que los reajustes del SMN se llevaran a cabo con menor periodicidad (por eso la curva aparece más achatada). La tercera gran caída del SMN en términos reales ocurrió en julio de 2002, cuando la inflación de ese mes superó la acumulada del año anterior; en cambio, el SMN no se reajustó hasta comenzar 2003.

En síntesis, la caída del poder adquisitivo del SMN en términos del IPC desde su creación y hasta fines del 2004 ha sido de tal magnitud, que dejó de ser un instrumento operativo como precio de referencia en el mercado de trabajo.

a) *Alivio fiscal por la caída del poder adquisitivo del SMN*

La principal consecuencia de la evolución descrita del SMN es de índole fiscal. Tal como se ha señalado, existen diversos aspectos no salariales que dependen de la fijación del SMN. Una parte importante de las erogaciones del gobierno como, por ejemplo, las jubilaciones según el régimen anterior, el seguro por enfermedad, accidentes y desempleo, utilizan como tope múltiplos del SMN. También lo emplea el derecho a ciertos beneficios (como asistencia médica), que depende de la superación del SMN para que estos se hagan efectivos.

Por otra parte, la recaudación de algunos impuestos, como el caso del IRP, se basa, a su vez, en porcentajes progresivos de acuerdo a franjas salariales establecidas en función de múltiplos del SMN. Al caer este indicador, el efecto es que se incrementa el número de aportantes, los cuales también tienen que aportar cada vez más. Finalmente, también en términos fiscales, el beneficio de mantener deprimido el SMN es doble en el caso del pago de algunas prestaciones sociales: al caer su valor existen menos hogares que cobran los mayores montos por concepto de asignaciones familiares y lo que se paga, como está en función del SMN, disminuye.

Por estos motivos, la caída del valor del SMN “alivia” las cuentas fiscales en el sentido que, en la práctica, implica menores erogaciones y mayor recaudación por parte del Estado.

b) *Papel de las instituciones de diálogo social*

Un estudio con datos al 2002 mostró a Uruguay entre los países con menor salario mínimo de América Latina (Marinakís, 2003). La situación no ha cambiado en 2004: Uruguay continúa detentando el SMN más bajo de la región, de alrededor de US\$ 45 en comparación con Brasil (US\$ 83), Argentina (US\$ 140) y Chile (US\$ 200).

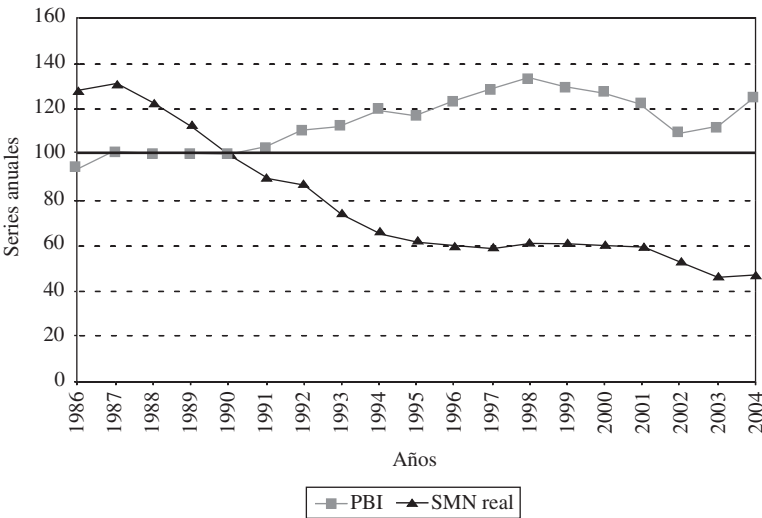
Dado el nivel de deterioro del SMN, este instrumento no tiene actualmente impacto sobre el mercado de trabajo, pero sí sobre las cuentas fiscales por su papel de indexador. No obstante, el tema de recuperar al SMN como instrumento de política salarial recién se ha instalado entre los actores sociales y en el debate político, tiempo después de trascender que el gobierno uruguayo fue cuestionado por la OIT en relación al nivel del mínimo.

2. La evolución del SMN y de la economía

a) *Evolución del SMN real y del PIB per cápita*

En el gráfico 4 se compara la evolución del SMN en términos reales con la trayectoria del PIB per cápita, tomando como base 1990. El PIB experimentó variaciones positivas en forma ininterrumpida hasta 1998 inclusive, excepto

Gráfico 4 Evolución de los índices del producto interno bruto (PIB) per cápita y del salario mínimo nacional (SMN) real, 1986-2004
(series anuales, base 1990 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central del Uruguay (BCU) e Instituto Nacional de Estadística.

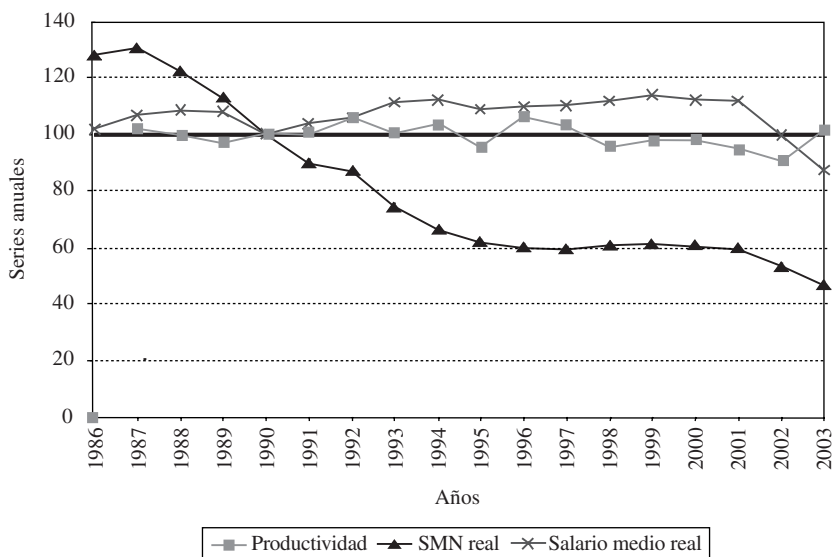
en 1995, año en que se registró una leve caída. Después, siguieron cuatro años consecutivos de caída del producto (desde 1999 hasta 2002), hasta el inicio de la recuperación económica a partir de 2003.

En este contexto, el SMN en términos reales experimentó una caída sistemática, tanto en la fase expansiva como en la recesiva, por lo que su evolución no guarda relación alguna con la evolución de la economía (gráfico 4).

b) *Evolución del SMN real, del salario medio real y de la productividad*

Tal como se observa en el gráfico 5, desde 1990 a 1994 el salario medio real creció, y después de una leve caída en 1995 siguió relativamente estable hasta 2001. La recesión que comenzó a advertirse a partir de 1999 no se tradujo de inmediato en una pérdida salarial, sino que el ajuste se realizó a través de un aumento del desempleo. La gran caída de los salarios en términos reales ocurrió recién después de 2001, en particular con la devaluación de julio del 2002. Desde esa fecha, el SMN en términos reales también acentuó su caída. Sin embargo, la diferencia entre la evolución del salario medio y mínimo es que, en este último caso, la caída se produjo sistemáticamente durante todos los años del período, incluso en fases de crecimiento de los salarios medios y de la productividad.

Gráfico 5 Evolución de los índices de salario mínimo real, salario medio real y productividad, 1986-2003
(series anuales, base 1990 = 100)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE.

Nota: La productividad media es definida como la relación entre la tasa de crecimiento del PIB y la tasa de crecimiento de la ocupación: $(1 + \text{productividad}) = (1 + \text{tasa de crecimiento del PIB}) / (1 + \text{tasa de crecimiento de la ocupación})$.

3. Salario mínimo y salarios medios

a) *Relación entre el SMN y los salarios medios públicos y privados*

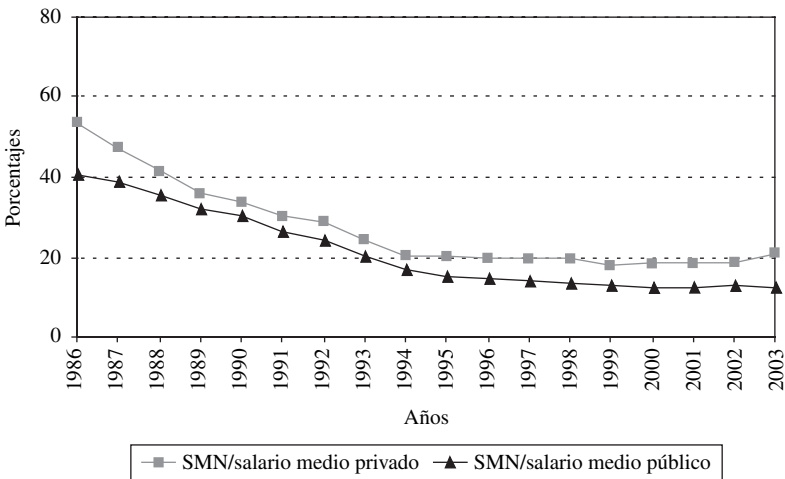
En 1986, el SMN era equivalente al 54% del salario medio de los trabajadores privados. Esta relación cayó sistemáticamente hasta 1994 y después se estabilizó en torno al 20% (gráfico 6).

Algo similar ocurrió con la relación entre el SMN y los salarios medios de los empleados públicos: en 1986 el SMN representaba el 40% del salario medio de los trabajadores públicos y después, debido a la pronunciada caída del SMN, esta relación pasó a representar cerca del 14% de los salarios medios de dicho sector.

b) *Relación entre el SMN y los salarios privados según niveles de calificación*

Los trabajadores privados fueron clasificados en cuatro categorías ascendentes de escolaridad: quienes no completaron la educación primaria (menos de seis años de estudios); aquellos que no tenían el ciclo básico obligatorio (menos de nueve años); los que no terminaron bachillerato (menos de 12 años), y quienes completaron bachillerato o realizaron estudios terciarios.

Gráfico 6 Relación entre el salario mínimo nacional y el salario medio de los trabajadores públicos y privados, total urbano, 1986-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1986 a 2003.

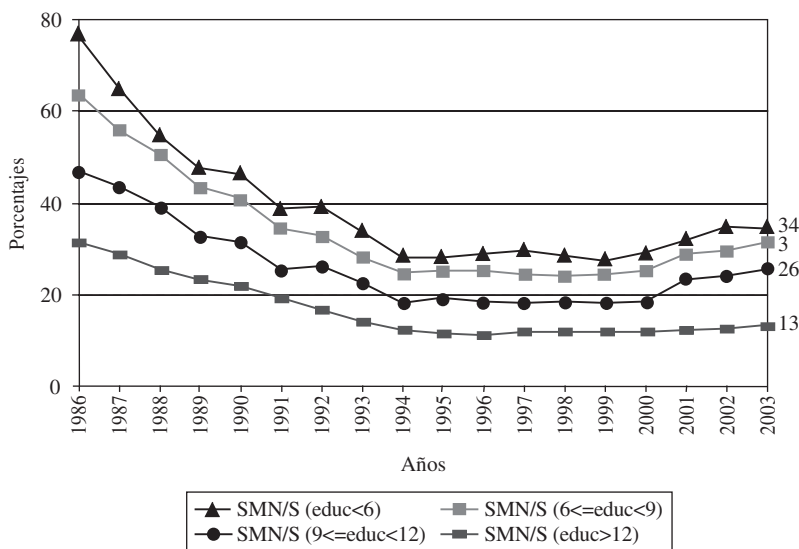
Al analizar el salario según escolaridad del trabajador (gráfico 7), se constata que el SMN representaba en 1986 el 76% del salario medio mensual de los que poseían menos de seis años de educación y, en 2003, sólo un 34%. Lo anterior abre la interrogante de si el SMN ha cumplido en los últimos años alguna función de “piso” en el mercado de trabajo o, más bien, como pareciera quedar demostrado, es inoperante por su distancia con los salarios medios, aun de los menos calificados.

Al no existir un piso efectivo, los salarios más bajos no se beneficiaron en igual medida que el promedio en el período de crecimiento de los salarios, impactando así sobre la dispersión salarial. Existe evidencia en Uruguay de que el aumento de la dispersión salarial entre 1986 y 1997 es consecuencia, además del aumento de los retornos a la educación en los años noventa, de la intervención del gobierno atribuible al aumento significativo de los salarios públicos y a una caída del SMN (Miles y Rossi, 2001).

c) *Relación entre el SMN y los salarios privados en ramas de actividad*

Los trabajadores privados fueron clasificados en tres ramas según la actividad declarada en su ocupación principal, para los efectos de indagar si en algún sector de la economía el SMN resultaba operativo.

Gráfico 7 Relación entre el salario mínimo nacional y el salario medio de los trabajadores privados según años de escolaridad, total urbano, 1986-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1986 a 2003.

SMN: Salario mínimo nacional.

S: Salario medio de los trabajadores privados.

En el gráfico 8 se observa que los salarios en la industria, construcción y comercio tienen una relación con el SMN similar a la observada para el salario medio del sector privado: caída hasta 1994 y después cierta estabilidad, ubicándose alrededor del 20% en 2003.

Por ende, si bien en la segunda mitad de los años ochenta el SMN podría ser considerado como un precio de referencia en esos sectores, en los últimos años ha dejado de serlo.

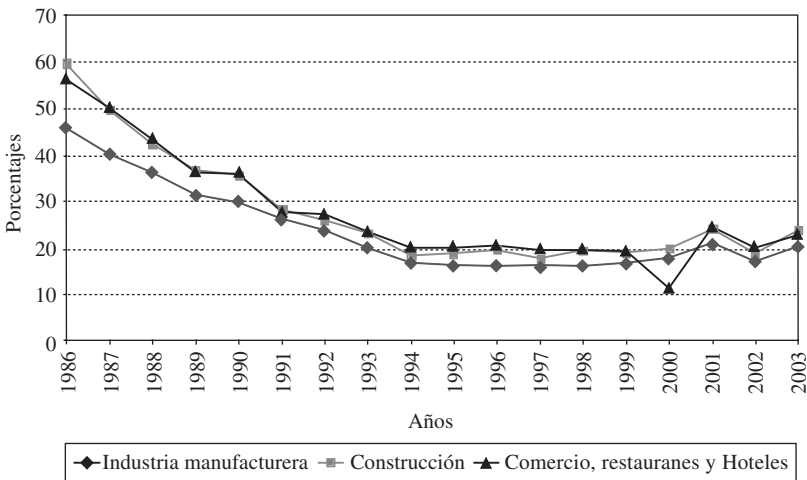
4. Salario mínimo y pobreza

a) SMN en términos de la canasta básica de alimentos

Una forma adicional de analizar la pérdida de poder adquisitivo del SMN consiste en comparar su valor líquido mensual con el costo de la canasta básica de alimentos (CBA), que está expresado por persona/mes. En Uruguay existen dos canastas de alimentos: una para Montevideo y otra para el interior urbano, elaboradas a partir de los datos de la última Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares disponible en el país (1994-1995).

Ambas canastas fueron construidas dando prioridad a los hábitos de consumo de una familia promedio del estrato de referencia. El valor de las mismas difiere en las cantidades físicas y los precios de los alimentos que las componen. El costo de la CBA de Montevideo resultó ser cerca de un 40% superior a la del

Gráfico 8 Relación entre el salario mínimo nacional y el salario medio de los trabajadores privados, según tres ramas de actividad, total urbano, 1986-2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1986 a 2003.

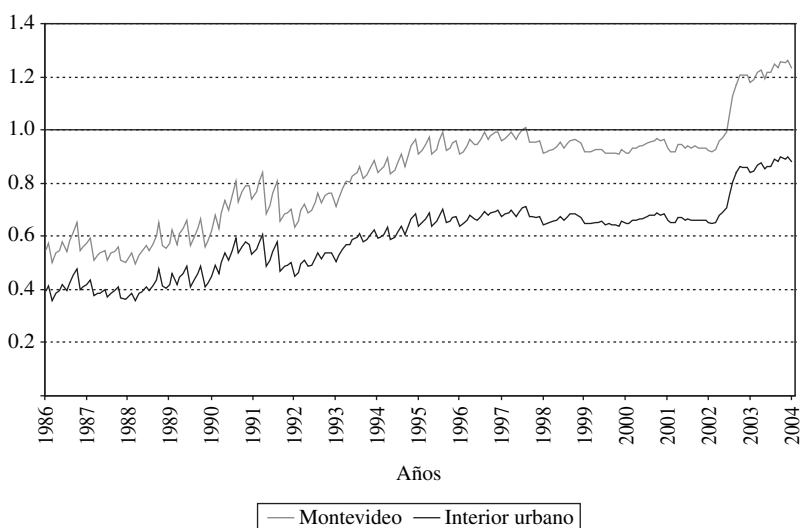
interior urbano: en precios de enero de 2004, sus valores respectivos eran \$ 1 251 (US\$ 42.6) y \$ 893 (US\$ 30.4).

Como se observa en el gráfico 9, la cantidad de SMN líquidos que se requieren para comprar una CBA ha aumentado, lo que refleja un empeoramiento continuo de su poder adquisitivo. Por ejemplo, en Montevideo, un trabajador precisaba en 1986 aproximadamente la mitad del SMN para adquirir un CBA. Desde julio de 2002, un SMN resulta insuficiente para comprar dicha canasta, llegando en enero de 2004 a necesitar 1.2 SMN líquidos para adquirir la misma.

En otras palabras, el SMN no permite en el presente cubrir los requerimientos nutricionales básicos en el caso de la capital. En el interior urbano, la evolución es similar, pero el poder adquisitivo de un SMN es algo mayor que en Montevideo: durante todo el período 1986-2004, en términos líquidos alcanza para adquirir un CBA, aunque cada vez más estrechamente.

Por otra parte, es importante determinar la capacidad adquisitiva de los hogares pobres en términos de canastas básicas. Para esto se define el ingreso promedio del trabajo de dichos hogares pobres por el número promedio de ocupados de los mismos, dividido por el valor de la canasta de necesidades básicas (ingreso promedio del trabajo * número de ocupados en el hogar / CBA). Los resultados para el primer quintil (más pobre) indican que la capacidad adquisitiva de esos hogares es de 3.2 canastas en el caso de Montevideo y 4.5 canastas en el interior, en tanto dichas relaciones ascienden a 7.2 y 10.2 respectivamente para el segundo quintil (2003).

Gráfico 9 Montevideo e interior urbano: Cantidad de SMN líquidos necesarios para poder comprar una canasta básica de alimentos (CBA), 1986-2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística.

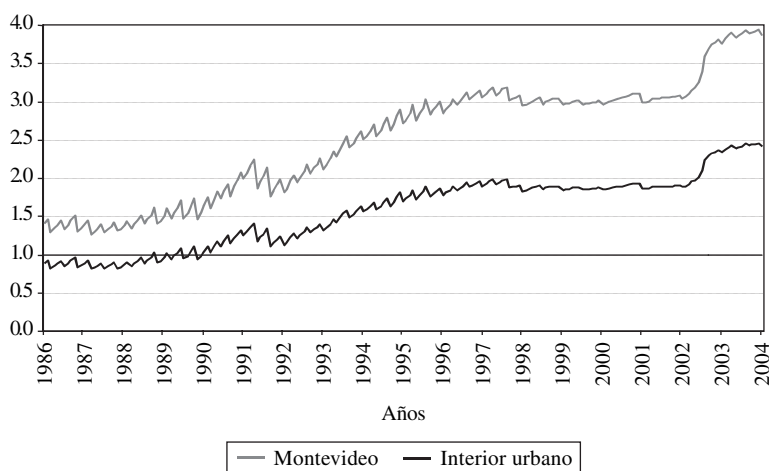
b) *SMN en términos de la línea de pobreza (LP)*

Otra forma de analizar el poder adquisitivo del SMN es comparar su valor líquido mensual con el costo de una canasta que incorpore los alimentos y otras necesidades básicas, como salud, educación, vivienda, vestimenta y transporte. El valor de esta canasta determina un umbral, denominado línea de pobreza (LP), bajo el cual existe condición de pobreza. Este umbral también fue calculado a partir de los datos de la última Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares disponible en Uruguay (1994-1995) y se expresa por persona/mes.

Dicha LP fue construida por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a partir de la estimación de la CBA mencionada (para Montevideo e interior urbano, respectivamente), la que es multiplicada por un factor –coeficiente de Orshansky– que considera las necesidades no alimentarias de cada región. En el gráfico 10 se presenta el número de SMN líquidos necesarios para comprar la canasta que determina la LP, utilizando la estimación de la LP de INE/CEPAL.

Tal como se observa en el gráfico 10, las curvas crecientes indican que cada año se requiere un mayor número de SMN líquidos para cubrir el costo de la canasta de bienes y servicios asociada a la LP, tanto en Montevideo como en el interior urbano. Mientras a principios de 1986 se necesitaban 0.9 SMN líquidos en el interior y 1.4 en Montevideo, se llega a una relación de 2.5 y 3.9, respectivamente, para acceder a comprar la misma canasta hacia fines del 2003.

Gráfico 10 Montevideo e interior urbano: Cantidad de salarios mínimos nacionales (SMN) necesarios para comprar una canasta de bienes y servicios según línea de pobreza, 1986-2003



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE.

Nota: Línea de pobreza del Instituto Nacional de Estadística (INE) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Lo anterior indica que el valor del SMN ha perdido la función social para la cual fue creado: cubrir demandas básicas que permitieran llevar adelante una vida adecuada. En otros términos, en los últimos años se ha desvirtuado el papel que se suele asignar a la fijación de un salario mínimo, de mejora del poder adquisitivo de las familias.

F. LOS ASALARIADOS PRIVADOS Y EL CUMPLIMIENTO DEL SMN

Según se ha señalado, el poder ejecutivo fija el SMN, así como los salarios mínimos específicos de los trabajadores, tanto rurales como domésticos. Para analizar la estructura del empleo por tramo de salario mínimo a partir de la ECH, se toma como referencia el salario mínimo nacional, sin distinguir los casos de los rurales y domésticos.

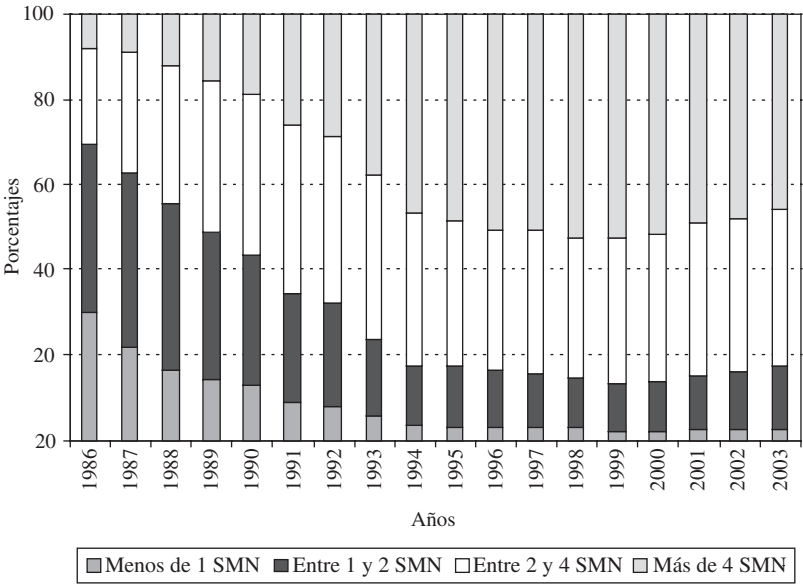
1. Distribución de los asalariados privados según tramos de SMN

Los asalariados privados representan alrededor de la mitad de los ocupados en todo el período analizado. Para conocer la distribución de los asalariados privados por tramos de SMN debe utilizarse el correspondiente líquido, ya que es comparable con el concepto de ingreso utilizado en la encuesta. Debe tenerse en cuenta, además, la extensión horaria, puesto que el SMN es un valor mensual que establece el mínimo aplicable a una ocupación de referencia de 40 horas semanales.

Los resultados se presentan en el gráfico 11, donde se observa el porcentaje de asalariados privados por tramo de SMN que surge de la comparación del salario líquido percibido en la ocupación principal, dividido por el número de horas trabajadas por semana en dicha ocupación, con el SMN también depurado de impuestos y controlado por las 40 horas semanales de referencia.

Se observa en el gráfico 11 un cambio radical en la importancia del SMN para la estructura del empleo asalariado privado en Uruguay. El SMN ha ido perdiendo eficiencia como instrumento regulador del mercado de trabajo, después de experimentar importantes caídas en términos reales ocurridas, en especial, en el primer lustro de los años noventa. El porcentaje de trabajadores privados cuyas remuneraciones no alcanzan a un SMN decrece de manera sistemática: desde casi un 30% al 3% aproximadamente en todo el período. De similar manera evolucionan aquellos que se encuentran en la franja entre uno y dos SMN, pasando desde alrededor de 40% a representar el 15%. Esta baja se produce fundamentalmente hasta 1994, junto con la pérdida de valor real del SMN comentada en secciones anteriores. Después, las franjas se estabilizan hasta fines del período. En el cuadro A-3 del anexo 2 se presenta con más detalle la proporción de asalariados privados por franjas de SMN y una mayor apertura de estas últimas, así como para otras categorías: trabajadores por cuenta propia con local, sin local y asalariados públicos.

Gráfico 11 **Distribución de los asalariados privados por tramos de salario mínimo nacional, total urbano, 1986-2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1986 a 2003.

Si bien el porcentaje de trabajadores que ganaban menos de 1 SMN al principio de la serie (1986) era relativamente alto (30%), esto podría explicarse tanto porque el SMN todavía no había experimentado una gran pérdida de su valor real como por lo deprimidos que estaban los salarios al término del gobierno de facto (entre 1973-1984, el salario real cayó casi un 50%). En el comienzo del período democrático el gobierno emitió un decreto para uniformar la disparidad de la evolución de los salarios y recuperar su poder adquisitivo y, además, entre marzo de 1985 y junio de 1986, fomentó la creación de convenios con vigencia cuatrimestral y ajustes salariales por un monto equivalente al 100% de la inflación pasada (Rodríguez *et al.*, 2001). Como puede observarse, la rápida recuperación salarial permitió que en 1987 el porcentaje de trabajadores que estaba por debajo del mínimo descendiera al 22%.

Aunque los trabajadores del servicio doméstico no estaban amparados por esta normativa antes de 1991, este segmento no explica esos altos porcentajes al inicio de la serie. En primer lugar, debido a su reducida incidencia en el empleo asalariado privado, y en segundo término, porque el porcentaje de ocupados en el servicio doméstico que se encuentra por debajo de 1 SMN es muy similar en 1986 y 2003. En consecuencia, existen dos posibles explicaciones alternativas del bajo porcentaje de trabajadores privados que perciben una remuneración

inferior al SMN: (i) una aplicación rigurosa de la normativa del SMN, o (ii) el valor del SMN es tan bajo, que no impone una restricción en el mercado de trabajo.

Las evidencias presentadas en estas páginas indican que la segunda explicación es la adecuada. Adicionalmente, lo confirman resultados de una investigación de Furtado (2003), en la que se estimaron las elasticidades de la oferta y demanda de trabajo con respecto al SMN para el período 1986-2001. Ese estudio concluye que el SMN no resultaba estadísticamente significativo en las ecuaciones de demanda y oferta, confirmando su inoperancia como instrumento regulador del trabajo.

2. SMN y características del puesto de trabajo de los asalariados privados

a) Rama de actividad

Los asalariados privados con ingresos inferiores a 1 SMN se concentraban en 2003 principalmente en dos ramas de actividad: (i) servicios sociales y personales, y (ii) agro (cuadro 6). Ambos sectores son los únicos que se encuentran sobrerrepresentados en la franja inferior con respecto a su peso en la estructura del empleo total. Mientras los primeros representan el 35% del empleo asalariado privado, un porcentaje mayor a ese promedio (47%) está en la franja menor a un SMN, del total de asalariados privados que reciben una remuneración inferior al mínimo. Algo similar ocurre en el agro (5% versus 11%, respectivamente). Estos resultados se verifican también en años anteriores.

Si bien podría esperarse en un principio que algo parecido ocurriera también en el caso de la construcción, este sector se encuentra subrepresentado en la franja de incumplimiento del SMN en 1998 y 2000. Lo anterior podría atribuirse a la existencia de laudos acordados por convenios colectivos en ese sector que se encuentran por encima del valor del SMN. Por ejemplo, las partes acordaron con alcance nacional la siguiente escala de jornales mínimos a regir a partir de julio de 2003: peón común \$ 182.6, lo que transformado en un ingreso mensual equivaldría a \$ 4 565 (US\$ 170)³, casi cuatro veces el SMN; los salarios de las restantes categorías de obreros de la construcción son superiores. No obstante, la situación de este sector empeora en 2003, puesto que mientras su incidencia en el empleo asciende a un 4%, un porcentaje levemente superior a ese promedio (5%) se concentra en la franja menor a un SMN (cuadro 6).

3. El tipo de cambio promedio para julio de 2003 asciende a \$ 26.89 pesos uruguayos por dólar.

Cuadro 6 Estructura del empleo y distribución de los asalariados privados con menos de un salario mínimo nacional, según rama de actividad, total urbano, 1998, 2000 y 2003
(porcentajes)

Años	Agro	Industria	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Transportes y comunicaciones	Establecimientos financieros y servicios a empresas	Servicios sociales y personales	Total
Participación en el empleo asalariado privado								
1998	4	20	7	21	7	7	34	100
2000	4	19	7	23	7	9	31	100
2003	5	17	5	22	7	9	35	100
Distribución de los perceptores de un salario inferior al SMN								
1998	14	12	5	14	2	1	52	100
2000	8	13	4	18	3	2	52	100
2003	11	14	5	17	2	4	47	100

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas de hogares (ECH) de 1998, 2000 y 2003.

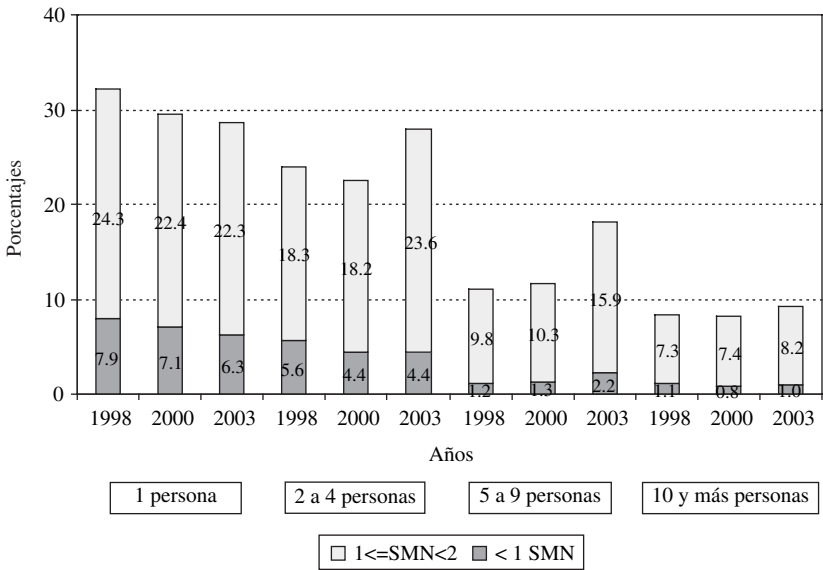
b) *Tamaño del establecimiento*

En 1990, el 31% de los asalariados privados trabajaba en establecimientos de menos de cinco personas. La pequeña y microempresa se expandió durante la década de los noventa hasta emplear al 37% de los trabajadores del sector privado en el 2003.

Se observan diferencias significativas en la estructura salarial por tramos de SMN según el tamaño del establecimiento (gráfico 12). A medida que aumenta el tamaño del establecimiento, la distribución de los asalariados privados tiende a concentrarse en franjas salariales más elevadas, en tanto que el porcentaje situado por debajo del SMN es prácticamente inexistente: en 2003, de cada 100 asalariados privados en empresas con diez o más personas ocupadas sólo uno percibe un salario inferior al mínimo, versus 6.3 de cada 100 en empresas unipersonales y 4.4 de cada 100 en microempresas.

En síntesis, las empresas de mayor tamaño tienen una estructura salarial donde el SMN prácticamente no opera; en los establecimientos pequeños (de uno a cuatro personas) este instrumento sí tiene cierta importancia, aunque decreciente en el tiempo.

Gráfico 12 **Distribución de los asalariados privados por múltiplos de salario mínimo nacional, según tamaño de la empresa, total urbano, 1998, 2000 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1998, 2000 y 2003.

c) *Trabajadores no registrados*

Dado que los perceptores de menos de un SMN en el sector privado se concentran fundamentalmente en las microempresas y estas, a su vez, se encuentran altamente asociadas con la informalidad, se analiza a continuación la relación entre el incumplimiento del SMN y los trabajadores no registrados.

Tal como se observa en el gráfico 13, entre quienes perciben menos de un SMN, cerca del 80% son trabajadores no registrados, es decir, que operan al margen de las normas legales de funcionamiento del mercado de trabajo. Este porcentaje se mantiene relativamente estable durante todo el período.

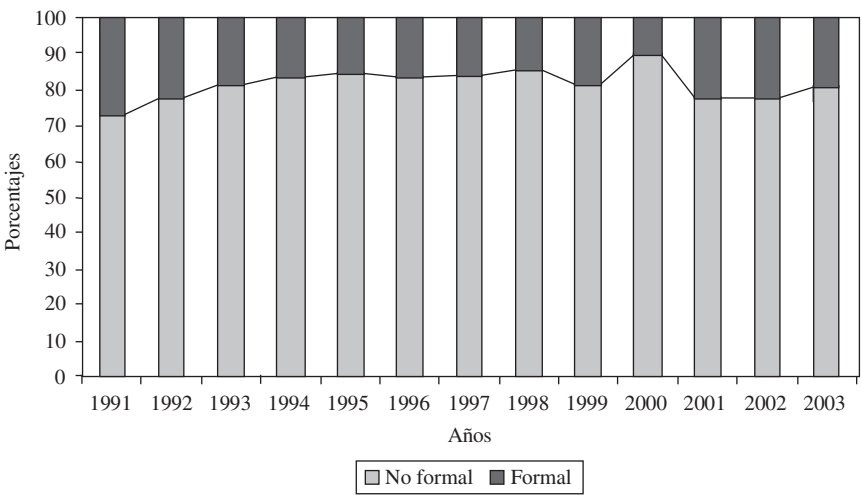
Por tanto, si bien el SMN es un mínimo legal cuya cobertura se extiende a todos los trabajadores dependientes del sector privado, con la mayoría de quienes se vulnera la normativa de SMN, tampoco se cumple con otras disposiciones del mercado de trabajo.

3. SMN y características del trabajador asalariado privado

a) *Sexo*

A principios de la década de los noventa, la distribución salarial de los ocupados en el sector privado por franjas de SMN era claramente más favorable

Gráfico 13 **Trabajadores privados no registrados y formales a los que se incumple el salario mínimo nacional, total urbano, 1991 a 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1991 a 2003.

para los hombres. Sólo el 8% de los asalariados privados hombres respecto del total de este segmento percibía una remuneración inferior a un SMN, mientras que entre las mujeres estaba en igual situación el 19% del total de asalariadas privadas.

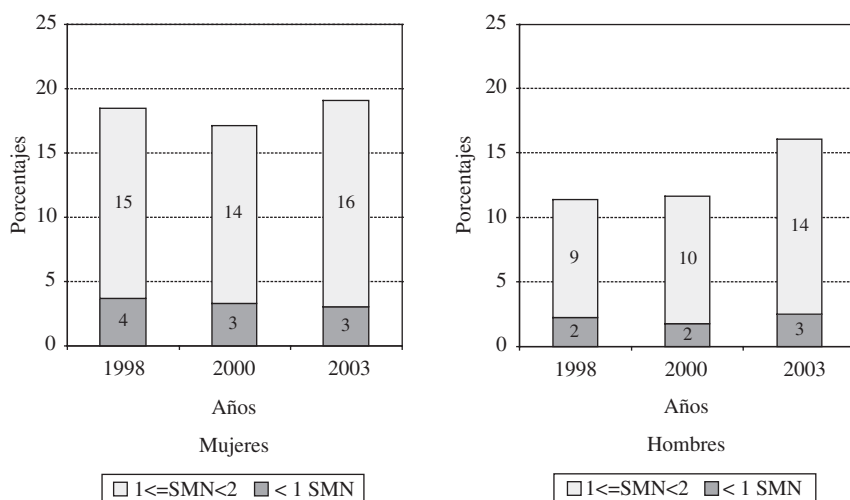
Si bien el cambio en la estructura salarial fue favorable para ambos sexos –dado que hubo desplazamiento de asalariados privados desde franjas inferiores a superiores de múltiplos del SMN–, la modificación benefició en términos relativos a las mujeres. Tal como se aprecia en el gráfico 14, se llega al 2003 con el mismo porcentaje de asalariados privados hombres y mujeres con remuneraciones inferiores al mínimo (3%).

La distribución por franjas de SMN entre hombres y mujeres está tendiendo a converger, lo que es consistente con la disminución de la brecha salarial por género a igualdad de características observables (discriminación) encontrados para Uruguay en los últimos años (Furtado y Raffo, 1998; Rossi y Rivas, 2000). De todos modos, persisten diferencias importantes en los tramos superiores de ingresos, donde se registra una mayor presencia de hombres.

b) Edad

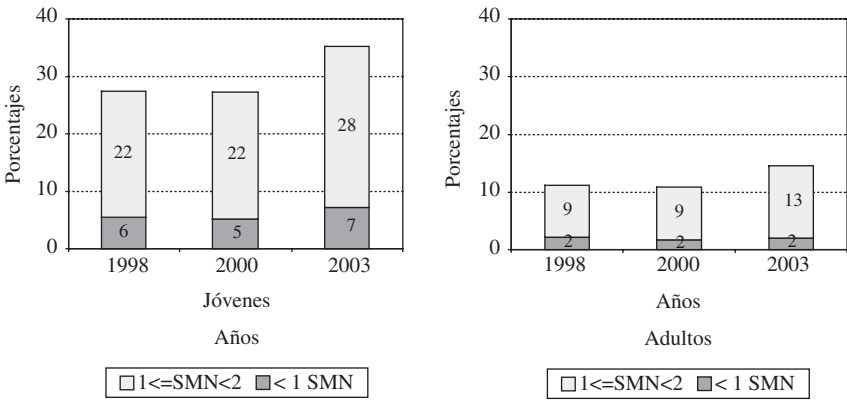
Al analizar la estructura del empleo de los jóvenes y adultos se observa, en primer lugar, una mayor concentración de jóvenes (con edades entre 14 y 23 años) en los tramos inferiores, tanto por debajo del mínimo como entre uno y dos SMN (ver gráfico 15).

Gráfico 14 Distribución de los asalariados del sector privado por múltiplos de salario mínimo nacional, hombres y mujeres, total urbano, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1991 a 2003.

Gráfico 15 **Distribución de los asalariados del sector privado por múltiplos de salario mínimo nacional, jóvenes y adultos, total urbano, 1998, 2000 y 2003**
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1991 a 2003.

La edad promedio de los trabajadores que perciben menos de un SMN es de 32 años para los hombres y 36 para las mujeres. Esto sugiere que no sería apropiada la puesta en marcha de un mínimo específico para los menores de 18 años (actualmente no existe, pero estuvo vigente durante 1975 y 1985). En la medida que se asciende en las franjas de ingresos, la edad promedio se incrementa, llegando en el tramo superior (cuatro y más SMN) a 40 años aproximadamente.

Si el hecho que los jóvenes ocupados en el sector privado reciban bajos salarios puede ser atribuido –en parte– a que trabajan y estudian al mismo tiempo, sería también esperable que, después de finalizados los mismos, se pudiesen reinsertar en empleos con mejores remuneraciones. En este caso debería existir una estructura salarial diferente entre quienes asisten y no asisten a establecimientos educacionales. Sin embargo, esta hipótesis resulta débil al tenor de los datos obtenidos: la estructura salarial de los trabajadores privados es muy similar en ambos grupos.

c) *Región*

La importancia del SMN es mayor en el interior urbano que en Montevideo, debido a que ambas zonas tienen una estructura de precios diferente. Al analizar el poder de compra del SMN en términos de la CBA, se observó que este era bastante mayor en el interior.

Un 45% del total de asalariados privados reside en el interior urbano y el 55% restante en Montevideo. Si se consideran sólo los asalariados privados que reciben una remuneración inferior a un SMN, el 75% es del interior y sólo un 25% de la capital. Lo anterior refleja la sobrerrepresentación del interior urbano entre quienes están por debajo del mínimo legal.

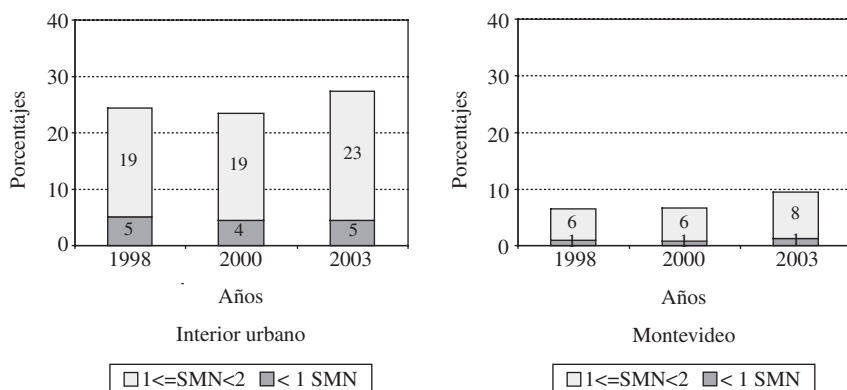
En el gráfico 16 se presenta la distribución de asalariados privados por múltiplos del SMN para cada área respectivamente, comprobándose que existe una estructura salarial claramente diferente en ambas regiones. En 1990, el 22% (5% en 2003) de los asalariados privados del interior recibía menos de un SMN, mientras que en Montevideo era sólo el 6% (1% en 2003). En el extremo opuesto, en 1990 el 11% de los asalariados privados del interior recibían cuatro o más SMN, en contraste con el 25% en Montevideo; dichos porcentajes se elevan en 2003 a 32% en el interior, llegando a 57% en la capital.

Cabe esperar que los resultados sean todavía más determinantes si se incorporaran en el análisis a las áreas urbanas pequeñas (entre 900 y 5 000 habitantes) y áreas rurales. Las primeras fueron relevadas por las ECH hasta 1997 inclusive, pero no fueron consideradas en este trabajo para esos años para que la serie empalmara rigurosamente con los años posteriores; las áreas rurales no son cubiertas por las ECH, por lo que se carece de información continua de las remuneraciones de los trabajadores rurales.

En el último año en que se pueden realizar cálculos de las localidades pequeñas (1997) se constata que los salarios horarios del sector privado eran un 42% inferiores al promedio del total urbano, en particular, un 53% menores que en Montevideo y un 16% más bajos que los del interior urbano en las zonas de 5 000 y más habitantes. Se espera que en el área rural los salarios sean más bajos, pero debe recordarse que existen mínimos específicos por tipos de ocupación rural, aspecto que no puede ser examinado con la información disponible para Uruguay.

Existe evidencia de una alta correlación positiva (0.93) entre los movimientos de los salarios privados del quinto quintil (el más rico) en el interior urbano y los

Gráfico 16 Montevideo e interior urbano: Distribución de los asalariados del sector privado por múltiplos de salario mínimo nacional, 1998, 2000 y 2003 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas continuas de hogares (ECH) de 1998, 2000 y 2003.

movimientos del SMN. En cambio, en Montevideo, no se observa prácticamente correlación entre ambas variables (0.1) (Miles y Rossi, 2001). Estos autores sugieren que la caída del SMN empuja hacia abajo la parte inferior de la distribución salarial en el interior urbano y atribuyen la ocurrencia de este evento a la alta dispersión de los trabajadores en esta región, lo que aumenta el poder monopsonico de las empresas cuando negocian salarios. En cambio, esto no ocurre en Montevideo, dado que los trabajadores se encuentran más concentrados.

G. Conclusiones

Este trabajo ha procurado estimular un debate –que cobró fuerza durante 2003 y 2004– sobre la necesidad de reactivar el uso del SMN como instrumento de política salarial en Uruguay. Como se ha sostenido, desde hace algunos años el SMN dejó de ser un precio de referencia en el mercado de trabajo y, paralelamente, se observaron algunos instrumentos ligados a este que impedían o desestimulaban su aumento, transformándolo de esta forma en una herramienta fiscal.

Debido al elevado grado de indexación del SMN con los impuestos y la prestación de beneficios sociales, eventuales movimientos de este probablemente ocasionarían problemas en las cuentas públicas. Por estos motivos, se llegó a un consenso político respecto a la necesidad de desindexar el SMN de los tributos y beneficios sociales, lo que fue recogido y plasmado en la Ley N° 17.856 de diciembre de 2004. En la misma se estableció la creación de la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC), que sustituiría todas las referencias al SMN establecidas en el ordenamiento jurídico vigente en los casos en que el SMN era adoptado como unidad de cuenta o indexación. La BPC equivaldría a un SMN y se actualizaría sobre la base de la variación del IPC o del índice medio de salarios.

Una vez resuelto el asunto de la desindexación, quedaba habilitado el tan reclamado aumento del SMN para situarlo en valores más cercanos a los de la región. Con esta medida se pretendía que el SMN sea efectivamente un indicador de referencia del mercado laboral, tal como sucede en otros países. En particular, se esperaba que sus incrementos fueran absorbidos por la escala salarial de las empresas para mejorar la situación de los asalariados, expandir la demanda interna y disminuir la desigualdad.

Así, durante 2005 se han realizado dos aumentos importantes del SMN, llegando casi a duplicar su valor en un año. El primero de ellos correspondió al anunciado al final del período de gobierno del presidente Jorge Batlle (2000-2004), cuando se aumentó un 56.5% el valor del SMN, pasando de \$ 1 310 a \$ 2 050 a partir del 1 de enero de 2005. En dicha oportunidad se hizo referencia a dos consideraciones que permitieron operar este aumento: por un lado, la Ley N° 17.856 de desindexación mencionada anteriormente y, por otro, estudios que concluyeron que era posible, sin afectar la demanda de trabajo, proceder a un aumento significativo del mismo.

El segundo incremento del SMN se produjo bajo el gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2009) y fue del orden del 22%, pasando a valer \$ 2 500 a partir del 1 de julio de 2005. Este cambio se enmarca en una serie de transformaciones de la política salarial que se impulsan desde el gobierno. Debe recordarse que el nuevo gobierno –primera vez que accede una coalición de izquierda en Uruguay– enfrenta el desafío de consolidar el crecimiento registrado en 2003-2004 y mantener la estabilidad macroeconómica; pero, en especial, se ha comprometido a satisfacer gradualmente las demandas sociales de amplios grupos de población que la crisis dejó en situación carenciada.

El actual ministro del Trabajo, Eduardo Bonomi, explicó que para la administración de izquierda las relaciones laborales tienen tres etapas de las cuales ya se cumplieron dos. La primera consistió en elevar el SMN para fortalecer el poder adquisitivo de la población y la segunda representó la negociación por ramas de actividad en los Consejos de Salarios.⁴ Los Consejos se reinstalaron y comenzaron a funcionar a partir de mayo de 2005. Se han formado diversos grupos de industria, comercio y actividad en general, siendo la novedad que se han conformado por primera vez grupos de actividades rurales.⁵ La idea es que desde el punto de vista nacional los \$ 2 500 constituyen una plataforma mínima: si en alguna rama se negocia un mínimo mayor al SMN, obviamente, quedará determinado de esa manera en dicha rama. Para finalizar, la última transformación a la cual se refirió el ministro, y que será propuesta a mediados de 2006, será una negociación bipartita por empresa con un nuevo marco laboral que se planteará en un proyecto de ley de negociación colectiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Amarante, V. et al., 2003 *Consideraciones sobre los cambios en la línea de pobreza del INE* (2002), serie Documentos de Trabajo 06/03 (Montevideo, Instituto de Economía).
- Barbagelata, H. 1999 *Derecho del trabajo*, Tomo I, Vol. 2 (Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, FCU).
- Bucheli, M. 1998 *Flexibilidad del mercado de trabajo en Uruguay*, LC/MVD/R. 166. Rev.1 (Montevideo, CEPAL).
- Bucheli, M; Vigorito, A. y Miles, D. 2000 *Un análisis dinámico de la toma de decisiones de los hogares en América Latina. El caso uruguayo*, serie Documentos de Trabajo 416 de la Red de Centros de Investigación en Economía Aplicada (Washington, D. C., BID).
- Bucheli, M. y Furtado, M. 2001 *Análisis estadístico de los efectos sobre los principales indicadores socioeconómicos resultantes de los cambios metodológicos introducidos en la Encuesta Continua de Hogares* (Montevideo, CEPAL).
- Bucheli, M. et al., 2004 *Regulación e instituciones en el mercado de trabajo en Uruguay* (Montevideo, Centro de Investigaciones Económicas, CINVE).
- Díez de Medina, R. 2001 *El mercado laboral de Uruguay: Evolución en el bienio 1998-1999*, LC/MVD/R. 184. Rev. 1 (Montevideo, CEPAL).

4. Declaraciones en el semanario Búsqueda del 8 de diciembre de 2005.

5. Para mayor información sobre los grupos y los convenios firmados en cada uno de estos, véase www.mtss.gub.uy.

- Furtado, M. y Raffo, L. 1998 *Discriminación y segregación laboral por género. Un estudio del caso uruguayo en la última década*, trabajo monográfico de graduación (Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República).
- Furtado, M. 2003 *Evaluación del salario mínimo nacional como instrumento de política en Uruguay* (Montevideo, OIT).
- Lanzilotta, B.; Llambí, C. y Mordecki, G. 2002 *La influencia regional sobre la economía uruguaya. Un análisis de los últimos veinte años*, documento presentado a las XVII Jornadas del Banco Central (Montevideo, Instituto de Economía de la FCEA).
- Marinakís, A. 2003 *El salario mínimo en América Latina: Una política olvidada*. Trabajo presentado en las Primeras Jornadas sobre Empleo (Montevideo, OIT, CINTERFOR, MTSS, UDELAR).
- Miles, D. y Rossi, M. 2001 *Wage inequality in developing countries: Market forces or government intervention* (Vigo, Universidad de Vigo, Departamento de Economía Aplicada).
- OIT 2003 *ILOLEX. Base de datos sobre las normas internacionales del trabajo* (<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/newcountryframes.htm>).
- Plá Rodríguez, A. 1994 *Curso de derecho laboral*, Tomo III, Vol. 2 (Montevideo, Editorial IDEA S. R. L.).
- Rodríguez, J. M.; Cozzano, B. y Mazzuchi, G. 2001 *La transformación en las relaciones laborales. Uruguay, 1985-2001* (Montevideo, Universidad Católica).
- Rossi, M. y Rivas, M. F. 2000 *Discriminación salarial en Uruguay (1991-1997)* (Montevideo, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República).
- Starr, G. 1981 *La fijación de los salarios mínimos* (Ginebra, OIT).

ANEXO 1

FUENTE DE DATOS

A. Encuestas continuas de hogares

El Instituto Nacional de Estadística (INE) releva desde 1968 las encuestas continuas de hogares (ECH) en Uruguay. En sus orígenes, estas cubrían únicamente Montevideo y desde 1980 se incorporó también el interior urbano, salvo 1985, en que sólo se encuestó la capital, dado que coincidía con el año del Censo de Población.

Se dispone de información de las ECH en medio magnético desde 1982 (1981 corresponde a una prueba piloto). Sin embargo, se detectan numerosos problemas en las ECH de 1982 a 1985, por lo que muchos trabajos toman 1986 como punto de partida, año a partir del cual se considera fiable la información de las mismas. Teniendo en cuenta lo anterior, se utilizaron las ECH de 1986 a 2003, última información disponible.

Entre 1986 y 2003 hubo tres cambios de cuestionario, lo que tuvo consecuencias en las posibilidades de empalmar las series para ciertas categorías de análisis. Los tres cuestionarios con los que se cuenta cubren los siguientes períodos: 1986 hasta 1990 inclusive; entre 1991 y 2000 inclusive, y desde 2001 en adelante.

Durante 1998 se introdujeron cambios en el diseño de la muestra de las ECH. Estos afectaron la evolución de algunos indicadores sociodemográficos, del mercado de trabajo y de bienestar (Bucheli y Furtado, 2001). Los cambios están relacionados con:

- eliminación de las localidades pequeñas del interior urbano. Con anterioridad se relevaban las localidades mayores de 900 habitantes; a partir de 1998 se relevan las localidades mayores de 5 000 habitantes;
- actualización del marco muestral. Los datos obtenidos con el Censo de Población y Viviendas de 1996 permitieron una actualización del marco muestral, donde se relevan nuevas zonas. Entre ellas, el cambio más notorio es la incorporación de la periferia de Montevideo, y
- cambios en los criterios de reposición. Se modificó el criterio de tratamiento de las viviendas con “no contacto” –incrementando el número de visitas de tres a seis y eliminándola en el caso de no encontrar personas después de seis intentos– en el entendido que el utilizado hasta ese momento producía un sesgo en el relevamiento.

En suma, se utilizaron las ECH correspondientes a 1986-2003, eliminando las localidades pequeñas antes de 1998, para que la serie quedara referida al mismo universo todo el tiempo. Los resultados de las ECH son representativos de las localidades urbanas mayores de 5 000 habitantes. Casi todas las variables

incluidas en el presente análisis se pueden empalmar y, en caso contrario, se especifica la eventual existencia de un salto de nivel o para qué períodos pueden ser calculadas. En 2001, el INE cambió la codificación de rama de actividad y grupo de ocupación usados en la ECH.

ANEXO 2

ESTADÍSTICAS

A. Estadísticas del Banco Central del Uruguay

Algunas de las series macroeconómicas con las cuales se compara la evolución del SMN provienen del Banco Central del Uruguay (BCU). Este publica la serie del PIB en su página Web desde 1988 en adelante y para los años anteriores se recurrió a las publicaciones del Boletín del BCU. Para obtener el PIB per cápita se utilizaron las proyecciones de población calculadas por el INE, publicas publicadas en la página Web desde 1996 en adelante y de 1985 a 1995 fueron provistas por su autora, A. Amonte.

B. Series de datos

En el cuadro A-1 se presenta el valor nominal del SMN y en el cuadro A-2 se detallan los aportes obreros correspondientes a un SMN. El SMN líquido se calcula como el valor nominal menos los aportes obreros.

Cuadro A-1 **Valor nominal del salario mínimo nacional (para mayores de 18 años) y del mínimo del servicio doméstico**
(importe mensual, en pesos uruguayos corrientes)

Fecha de Vigencia	Importe	Servicio doméstico	
		Montevideo	Interior
1969			
1 de diciembre	0.01		
1970			
1 de diciembre	0.02		
1971			
11 de octubre	0.02		
1972			
11 de abril	0.03		
11 de octubre	0.03		
1973			
11 de enero	0.05		
11 de julio	0.06		
1974			
1 de enero	0.08		
1 de junio	0.10		
1 de noviembre	0.12		

Continúa en página siguiente

Cuadro A-1 (continuación)

Fecha de Vigencia	Importe	Servicio doméstico	
		Montevideo	Interior
1975			
1 de febrero	0.14		
1 de abril	0.17		
1 de noviembre	0.21		
1976			
1 de julio	0.25		
1 de octubre	0.26		
1977			
1 de febrero	0.29		
1 de junio	0.32		
1 de setiembre	0.35		
1 de diciembre	0.38		
1978			
1 de marzo	0.42		
1 de junio	0.45		
1 de setiembre	0.50		
1 de diciembre	0.55		
1979			
1 de febrero	0.61		
1 de mayo	0.66		
1 de agosto	0.76		
1 de noviembre	0.87		
1980			
1 de febrero	0.99		
1 de junio	1.11		
1 de octubre	1.25		
1981			
1 de febrero	1.39		
1 de julio	1.65		
1982			
1 de enero	1.82		
1983			
1 de enero	2.09		
1 de setiembre	2.79		
1984			
1 de enero	3.10		
1 de mayo	3.41		
1 de setiembre	4.10		
1 de diciembre	5.00		
1985			
1 de abril	6.00		
1 de julio	7.10		
1 de noviembre	8.40		

Continúa en página siguiente

Cuadro A-1 (continuación)

Fecha de Vigencia	Importe	Servicio doméstico	
		Montevideo	Interior
1986			
1 de marzo	10.0		
1 de julio	11.5		
1 de noviembre	14.0		
1987			
1 de marzo	17.0		
1 de julio	19.5		
1 de noviembre	22.3		
1988			
1 de marzo	25.0		
1 de julio	29.0		
1 de noviembre	34.8		
1989			
1 de marzo	40.4		
1 de julio	49.5		
1 de noviembre	61.0		
1990			
1 de marzo	74.0		
1 de junio	85.1		
1 de setiembre	106.6		
1991			
1 de enero	118.3	162.8	143.3
1 de mayo	155.0	195.4	177.8
1 de setiembre	200.0	240.0	225.6
1992			
1 de enero	230.0	276.0	267.8
1 de mayo	253.0	303.6	294.6
1 de setiembre	278.3	340.0	324.0
1993			
1 de enero	308.0	374.0	356.4
1 de mayo	332.5	408.0	389.0
1 de setiembre	365.0	449.0	428.0
1994			
1 de enero	395.0	484.9	462.2
1 de mayo	431.0	528.6	503.8
1 de setiembre	475.0	581.4	554.2
1995			
1 de enero	525.0	639.6	609.7
1 de mayo	575.0	703.5	670.6
1 de setiembre	625.0	766.8	731.0
1996			
1 de enero	670.0	822.0	784.0
1 de abril	690.0		
1 de mayo	720.0	863.0	823.0

Continúa en página siguiente

Cuadro A-1 (continuación)

Fecha de Vigencia	Servicio doméstico		
	Importe	Montevideo	Interior
1 de setiembre	760.0	928.0	885.0
1997			
1 de enero	800.0	977.0	931.0
1 de mayo	840.0	1 021.0	973.0
1 de setiembre	900.0	1 062.0	1 012.0
1998			
1 de enero	950.0	1 115.0	1 063.0
1 de julio	990.0	1 160.0	1 106.0
1999			
1 de enero	1 020.0	1 192.0	1 137.0
1 de julio	1 040.0	1 216.0	1 160.0
2000			
1 de enero	1 060.0	1 235.0	1 178.0
2001			
1 de enero	1 092.0	1 272.0	1 213.0
2002			
1 de enero	1 110.0	1 291.0	1 231.0
2003			
1 de enero	1 145.0	1 330.0	1 268.0
1 de mayo	1 170.0	1 410.0	1 344.0
1 de setiembre	1 194.0	1 439.0	1 371.0
2004			
1 de enero	1 242.0	1 500.0	1 430.0
1 de julio	1 310.0	1 642.0	1 566.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Nota: El tipo de cambio promedio para julio de 2004 asciende a \$ 29.44 pesos uruguayos por dólar.

Cuadro A-2 Tasas de composición de los aportes obreros para los trabajadores que reciben un SMN, 1986-2001
(porcentajes)

Vigencia	Banco de Previsión Social (BPS)	Dirección de Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE)	Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP)	Fondo de Reversión Laboral (FRL)	Adicional Ley N°16.107 a/	Total
1986	13	3	1	0		17
1987	13	3	1	0		17
1988	13	3	1	0		17
1989	13	3	1	0		17
Enero / febrero 1990	13	3	1	0		17
Marzo / diciembre 1990	13	3	1	0	2.5	19.5
Enero / junio 1991	13	3	1	0	1.5	18.5
Julio / diciembre 1991	13	3	1	0	1	18
1992	13	3	1	0	0.5	17.5
1993	13	3	1	0.25		17.25
1994	13	3	1	0.25		17.25
1995	13	3	1	0.25		17.25
Enero / marzo 1996	13	3	1	0		17
Abril / octubre 1996	15	3	1	0		19
Noviembre 1996 / abril 1998	15	3	1	0.05		19.05
Mayo 1998 / diciembre 2000	15	3	1	0.125		19.125
2001	15	3	0	0.125		18.125

Fuente: Información del Banco de Previsión Social (BPS).

a/ Entre enero de 1990 y diciembre de 1992 existió el adicional al impuesto a las retribuciones fijado por la Ley N° 16.107, que es un aporte personal. Como recurso del BPS, se liquidaba conjuntamente con los tributos jubilatorios y el seguro por enfermedad.

Cuadro A-3 Distribución de los trabajadores según ingreso percibido en su ocupación principal, por franjas de SMN (controlado por hora), total urbano, 1986-2003
(porcentajes)

Franjas de SMN	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Asalariados privados																		
<1SMN	29.8	22.0	16.6	14.4	12.7	9.2	8.4	5.7	3.8	3.3	3.5	3.2	2.9	2.3	2.4	2.7	2.7	2.8
1<=SMN<1.25	13.1	12.0	10.5	8.3	6.6	5.7	5.1	3.5	3.2	2.6	2.9	2.7	2.4	2.1	2.1	2.1	2.6	2.5
1.25<=SMN<1.5	10.5	10.7	10.5	9.1	8.1	5.8	5.5	4.2	3.0	3.0	3.2	2.7	2.6	2.5	2.1	3.3	3.6	3.3
1.5<=SMN<1.75	9.1	9.9	10.2	8.7	7.6	7.3	6.3	4.8	3.6	4.1	3.3	3.2	3.6	2.9	3.5	2.5	2.5	5.0
1.75<=SMN<2	6.6	8.5	8.0	8.6	8.4	6.4	7.0	5.8	3.9	4.4	3.5	4.1	3.1	4.0	4.0	4.5	4.6	4.0
2<=SMN<2.5	10.8	12.8	13.9	14.5	13.9	12.7	11.5	10.9	9.5	8.5	9.2	9.1	9.0	9.2	8.8	9.0	8.5	10.1
2.5<=SMN<3	6.1	7.6	8.3	9.4	10.1	10.6	11.0	10.5	9.5	9.2	9.0	8.6	8.0	8.1	9.4	10.9	10.8	10.6
3<=SMN<3.5	3.9	4.7	6.4	7.2	7.6	9.4	8.8	8.8	9.4	9.0	7.5	8.2	9.2	8.4	9.1	7.8	8.1	9.1
3.5<=SMN<4	2.2	2.9	3.5	4.3	6.1	6.6	7.7	8.4	7.5	7.5	7.2	7.4	6.9	8.1	7.2	8.0	8.3	6.7
4<=SMN<4.5	2.0	1.8	2.6	3.2	3.7	5.1	5.5	5.4	6.9	6.3	7.1	6.2	7.1	6.7	5.2	7.8	7.5	7.6
4.5<=SMN<5	1.0	1.6	2.1	2.6	3.0	3.8	3.6	5.7	5.5	6.2	4.9	6.1	6.0	7.2	7.7	4.6	4.8	4.2
SMN>=5	4.8	5.6	7.5	9.7	12.2	17.4	19.6	26.4	34.2	35.8	38.6	38.5	39.3	38.4	38.5	36.7	36.0	34.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trabajadores por cuenta propia sin local																		
<1SMN	41.3	28.7	20.8	18.3	14.5	14.5	15.4	9.4	6.6	6.4	5.9	5.3	4.7	5.1	4.5	5.9	7.5	8.8
1<=SMN<1.25	10.9	11.2	9.4	7.9	6.9	6.5	5.7	3.8	5.7	3.4	3.0	3.6	2.8	3.3	2.5	3.4	4.8	3.9
1.25<=SMN<1.5	8.7	9.5	8.6	9.2	9.4	5.4	5.0	4.4	3.5	4.1	4.1	2.1	2.7	2.3	2.3	4.1	4.4	5.1

(continúa en página siguiente)

Cuadro A-3 (continuación)

Franjas de SMN	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1.5<=SMN<1.75	6.2	7.8	9.6	8.9	6.3	7.0	6.4	5.7	5.2	3.9	3.7	3.1	4.3	3.7	3.6	2.5	2.2	5.8
1.75<=SMN<2	4.3	6.5	6.9	7.0	7.7	5.3	7.4	5.6	3.5	5.1	3.2	4.5	2.7	4.9	4.5	4.5	4.4	2.8
2<=SMN<2.5	8.9	11.5	13.1	11.6	11.8	10.7	10.4	9.9	8.6	6.8	8.4	9.1	9.5	9.9	9.2	10.3	9.5	10.6
2.5<=SMN<3	5.5	6.1	8.0	7.9	8.9	9.1	10.4	9.2	7.8	8.9	7.2	7.3	7.9	6.3	7.4	10.2	9.9	8.2
3<=SMN<3.5	3.4	4.3	6.3	5.5	7.0	8.1	7.4	9.6	8.5	7.8	7.2	7.6	9.4	7.8	10.0	7.3	7.1	8.5
3.5<=SMN<4	2.1	2.9	3.5	5.1	5.7	6.0	5.4	7.5	6.3	6.4	6.2	7.4	6.2	7.3	6.3	6.3	7.1	4.0
4<=SMN<4.5	2.2	2.2	2.4	3.0	3.0	4.8	4.0	5.5	6.0	5.4	7.2	5.7	6.9	4.8	2.4	8.5	9.8	10.0
4.5<=SMN<5	1.2	2.3	1.6	3.5	3.7	3.7	3.7	4.3	4.5	5.2	4.8	5.6	4.9	9.5	9.0	2.1	2.0	2.4
SMN>=5	5.4	6.9	9.8	12.1	15.2	18.9	18.8	25.3	33.7	36.6	39.2	38.9	37.9	35.0	38.1	34.8	31.3	30.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trabajadores por cuenta propia con local																		
<1SMN	39.2	32.2	25.5	21.7	19.3	13.1	11.7	7.5	5.8	6.1	5.2	5.0	4.1	5.0	5.5	5.7	6.6	7.5
1<=SMN<1.25	9.5	9.7	8.0	7.8	8.4	5.1	4.8	3.7	4.4	3.0	2.7	2.5	3.0	2.6	2.3	2.9	3.2	3.0
1.25<=SMN<1.5	9.0	8.3	7.4	8.7	6.3	5.2	5.3	5.1	2.8	3.4	3.5	3.2	2.6	2.9	2.5	4.0	4.4	4.6
1.5<=SMN<1.75	6.8	6.7	7.6	6.4	5.1	6.5	5.0	4.0	4.2	3.7	3.2	3.5	4.1	2.9	3.9	2.7	2.3	4.6
1.75<=SMN<2	4.4	5.9	6.4	6.5	5.8	5.0	6.2	4.8	3.1	3.5	4.2	3.9	2.9	3.7	4.1	4.5	5.1	2.3
2<=SMN<2.5	8.5	10.0	10.2	9.5	10.3	10.0	8.5	6.9	7.6	6.0	7.2	7.2	7.5	8.2	6.8	7.3	8.1	9.5
2.5<=SMN<3	5.2	5.8	6.7	7.8	7.9	8.4	7.3	6.6	6.1	6.2	7.4	7.0	6.0	5.3	6.7	7.1	8.2	7.8
3<=SMN<3.5	4.0	3.6	5.8	5.1	6.4	7.3	6.0	6.1	6.8	6.6	5.4	6.2	6.5	6.7	7.1	6.3	5.3	7.4
3.5<=SMN<4	2.4	3.9	3.8	4.7	5.3	4.8	5.6	6.0	5.0	5.9	5.4	6.0	5.2	6.0	6.6	6.0	6.9	3.8

Cuadro A-3 (continuación)

Frangias de SMN	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
4<=SMN<4.5	2.4	2.6	2.7	3.3	3.5	4.9	4.9	5.3	5.6	4.9	5.1	4.7	5.8	4.2	2.3	7.3	7.9	7.4
4.5<=SMN<5	1.3	2.1	2.2	2.8	3.8	4.0	3.5	4.5	3.3	4.8	4.5	4.9	5.6	8.2	7.5	2.4	2.1	2.5
SMN>=5	7.3	9.4	13.7	15.6	18.0	25.7	31.1	39.3	45.3	45.9	46.0	45.9	46.7	44.4	44.6	43.6	40.0	39.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Asalariados públicos																		
<1SMN	5.8	4.9	2.9	1.7	1.0	1.1	1.2	0.6	0.3	0.6	0.4	0.5	0.1	0.1	0.2	0.2	0.4	0.2
1<=SMN<1.25	7.6	6.9	4.4	2.7	2.2	1.8	1.3	0.8	0.7	0.8	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3
1.25<=SMN<1.5	10.5	9.4	6.7	5.2	3.3	2.2	2.6	1.0	1.2	1.0	1.1	0.6	0.4	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3
1.5<=SMN<1.75	13.3	10.6	9.2	7.5	5.9	5.0	3.6	2.0	1.7	1.1	0.8	0.6	1.1	0.8	0.4	0.3	0.4	0.5
1.75<=SMN<2	10.3	10.8	10.4	8.1	7.1	4.9	5.2	3.2	2.0	2.0	1.3	1.5	0.9	1.3	0.8	1.0	0.9	0.7
2<=SMN<2.5	16.3	17.7	18.5	17.9	15.1	13.9	11.2	7.6	5.6	3.9	3.3	3.7	4.4	2.3	2.3	2.4	2.2	2.4
2.5<=SMN<3	11.6	12.2	12.1	15.0	14.9	13.3	12.1	10.1	7.5	7.0	5.8	5.6	4.6	4.1	4.4	4.5	3.7	4.2
3<=SMN<3.5	7.5	8.0	10.3	10.0	12.7	12.8	11.2	10.1	8.7	8.1	6.5	7.0	6.1	5.7	5.9	5.2	5.9	6.3
3.5<=SMN<4	5.1	5.6	6.2	7.4	8.7	8.8	9.9	10.3	9.0	8.1	7.4	7.4	6.9	6.6	5.8	6.8	6.5	6.1
4<=SMN<4.5	3.8	4.5	5.1	5.7	7.1	7.1	8.2	8.4	8.6	7.2	8.6	6.6	7.2	7.1	5.8	8.2	7.8	8.3
4.5<=SMN<5	2.4	3.3	4.0	4.9	4.4	6.4	6.2	6.9	6.9	5.9	5.9	7.0	6.9	7.6	8.3	4.9	6.1	5.5
SMN>=5	5.7	6.3	10.4	13.9	17.6	22.7	27.3	39.1	47.8	54.2	58.9	59.0	61.0	63.8	65.8	65.9	65.5	65.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística (INE).

Nota: Entre 1986-1990 los trabajadores agrícolas se clasificaban aparte, por lo que para esos años su relación de dependencia con su puesto de trabajo se imputó de acuerdo al tipo de remuneración que percibían, clasificándolos en privados, cooperativas o patrones.

