

Fijación de Salarios Mínimos: Aspectos conceptuales y experiencia comparada

Autores

Pablo Morales P.
pmorales@bcn.cl
Tel.: +56 322263188

Samuel Argüello V.
sarguello@bcn.cl
Tel.: +56 322263197

N.º SUP: 134.963

Tabla de contenido

I. Marco conceptual	2
1. Mecanismos de fijación de salario mínimo: una descripción general ...	2
2. Nivel y adecuación de los salarios mínimos	4
II. Experiencia comparada en fijación de salarios mínimos	6
1. Francia	6
2. Bélgica.....	8
3. Costa Rica.....	10
4. Holanda.....	14
Referencias	15

I. Marco conceptual

1. Mecanismos de fijación de salario mínimo: una descripción general

Históricamente, los salarios mínimos legales se han desarrollado de forma complementaria con la negociación colectiva, y a menudo se recomendaban en sectores donde no podían llevarse a cabo negociaciones efectivas y/o existía un nivel extremadamente bajo en el nivel de salarios. Sobre esta base, se espera que la fijación de salarios mínimos por ley no sólo tenga un impacto positivo en los salarios, sino que también genere posibilidades de negociación colectiva para avanzar en objetivos de política social (OIT, 2017).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el salario mínimo legal como “el mínimo monto de remuneración que un empleador está obligado a pagar a los asalariados por el trabajo realizado durante un período determinado, que no puede ser reducido por convenio colectivo o un contrato individual” (OIT, 2019).

Al analizar diferentes tipos de regímenes de salarios mínimos puede hacerse una distinción básica entre regímenes universales y sectoriales (Schulten y Müller, 2020).

Los regímenes universales se caracterizan por el establecimiento de un salario mínimo universal, que generalmente se establece a nivel nacional (pero a veces también a nivel subnacional e incluso regional) y, salvo posibles excepciones, se aplica a todos los trabajadores.

Por su parte, los regímenes de salarios mínimos sectoriales no cuentan con un salario mínimo universal o piso salarial, sino que fijan salarios mínimos para industrias o grupos ocupacionales específicos.

En la Unión Europea, 21 de los 27 Estados miembros tienen actualmente un régimen de salario mínimo universal con un salario mínimo nacional uniforme (Schulten y Müller, 2020). Lo mismo sucede en el Reino Unido, que recientemente abandonó la UE, así como en muchos países fuera de Europa, como, por ejemplo, en América Latina Argentina y Brasil, o en Asia y Oceanía Corea, Australia y Nueva Zelanda.

Algunos países, en su mayoría Estados más grandes de Asia, como China, Japón, India o Indonesia, y también Canadá en América del Norte, han establecido regímenes de salarios mínimos universales no a nivel nacional sino a nivel subnacional, donde los salarios mínimos se fijan a nivel de provincias, regiones, prefecturas o distritos. Otros países más grandes como Rusia o los EE.UU. tienen una combinación de un salario mínimo nacional más una gran variedad de salarios mínimos a nivel subnacional.

En la Tabla 1 siguiente, extraída del estudio de Dingeldey *et al.* (2021), se resumen los tipos de salario mínimo según régimen -universales y sectoriales, según alcance nacional, subnacional, etc- y según tipo de normativa jurídica que los sustenta -salario mínimo por ley (*statutory regulation*) o negociación colectiva (*collective bargaining*) en una muestra de países de Europa y países en desarrollo.

Tabla 1. Diferentes tipos de regímenes de salario mínimo en Europa y países en desarrollo seleccionados

<i>Regime</i>	<i>Scope</i>	<i>Legal Form</i>	
		<i>Statutory regulation</i>	<i>Collective bargaining</i>
Universal	National	Western and Continental Europe: France, Ireland, Luxembourg, Netherlands, United Kingdom Southern Europe: Greece, Malta, Portugal, Spain Eastern Europe: Bulgaria, Croatia, Latvia, Romania, Slovenia Outside of Europe: Argentina, Australia, Brazil, New Zealand, Korea, Russia, South Africa, USA, Vietnam	Western and Continental Europe: Belgium, Germany Eastern Europe: Czechia, Estonia, Hungary Lithuania, Poland, Slovakia, Outside of Europe: Uruguay
	Sub-National Regional	Outside of Europe: Canada, China, Indonesia, India, Japan, Pakistan (Russia, USA, Vietnam)	
Sectoral	Branch or Occupation	Southern Europe: Cyprus Outside of Europe: Bangladesh, Cambodia,	Northern Europe: Denmark, Finland, Norway, Sweden Western and Continental Europe: Austria Southern Europe: Italy Outside of Europe: Uruguay

Fuente: Dingeldey *et al.* (2021)

En la mayoría de los países con regímenes de salario mínimo universal, es el Estado el que determina el salario mínimo por ley, generalmente después realizar consultas más o menos formales con empleadores y sindicatos.

Sin embargo, hay también algunos ejemplos -principalmente países europeos- donde el salario mínimo nacional se establece mediante un convenio colectivo nacional (Bélgica, Estonia), o por un acuerdo bipartito generado por una comisión especial de salario mínimo (Alemania) o por acuerdos tripartitos entre empleadores, sindicatos y el Estado (República Checa, Hungría, Lituania, Polonia y Eslovaquia). En algunos de estos últimos países, el Estado también decide unilateralmente sobre el salario mínimo, si no se puede llegar a un acuerdo tripartito.

Según el estudio de Dingeldey *et al.* (2021), fuera de Europa hay muy pocos países, como por ejemplo Uruguay, donde el mínimo nacional se determina mediante negociación colectiva. Después de que se ha llegado a un acuerdo sobre un salario mínimo nacional, este por lo general pasa a ser jurídicamente vinculante de modo que equivalga a un salario mínimo legal.

Hay varios países, en su mayoría europeos, que tienen un régimen de salario mínimo por sectores. A diferencia de un régimen universal, esta modalidad prevé que no hay un salario mínimo general, pero establece salarios mínimos para industrias o grupos ocupacionales específicos. Los regímenes sectoriales de salarios mínimos se pueden encontrar en particular en el norte de Europa (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) así como en Austria, Italia y Chipre. Alemania también perteneció a este grupo durante mucho tiempo hasta que finalmente implementó un salario mínimo nacional en 2015.

2. Nivel y adecuación de los salarios mínimos

En las sociedades capitalistas modernas, los salarios son un indicador social y económico fundamental que tiene que cumplir múltiples funciones vinculadas a una asignación eficiente de los recursos, de distribución de ingresos, de nivel de vida, etc. Los salarios mínimos, en particular, tienen la función de fijar un determinado piso salarial que básicamente establece un orden o referencia que limita la competencia salarial a la baja. Además, los salarios mínimos también están asociados con el interés de establecer un salario digno, es decir, un nivel de salario que sea suficiente para que los trabajadores puedan proveerse no solo necesidades sociales básicas sino también una participación en la sociedad.

Hay acuerdos y declaraciones internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU de 1948, los Convenios sobre Salarios Mínimos de la OIT de 1928 y 1970 o el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966 que incluso exigen un “derecho a un salario mínimo” que debería permitir a todos los trabajadores una remuneración justa y un nivel de vida digno (Ofek-Ghendler, 2009).

También en Europa hay varias declaraciones, como la del European Social Charter de 1961, la Carta Comunitaria de la UE de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989 y, más recientemente, el Pilar Europeo de Derechos Sociales de 2017 que define un mínimo digno salario como un derecho social fundamental para todos los trabajadores (Zimmer, 2019).

A pesar de todas estas intenciones normativas, en los debates económicos y políticos la función básica de los salarios mínimos sigue siendo cuestionada (Schulten y Müller, 2019). No hay una aceptación unánime respecto a que un salario mínimo debiera ser siempre un salario digno.

Por ejemplo, una crítica fundamental viene desde la perspectiva de la economía neoclásica que asume que las empresas pagarán a los trabajadores sólo en línea con su productividad individual marginal. De acuerdo con este punto de vista, si la productividad de un trabajador está por debajo de sus costos básicos de vida, se argumenta que el empleador no puede pagar un salario digno porque esto no sería económicamente sostenible. Desde tal perspectiva, es responsabilidad del Estado garantizar la subsistencia de los trabajadores proporcionando apoyo adicional a los ingresos, por ejemplo a través de un impuesto sobre la renta negativo u otros beneficios en el trabajo.

Una visión alternativa, desarrollada por Webb y Webb (1920) afirma que una economía eficiente no puede basarse en modelos de negocios que dependan de pagar salarios que no son de subsistencia. Incluso, los salarios mínimos son vistos como un instrumento importante para promover la eficiencia y la productividad del trabajo y para estabilizar la demanda privada (Hirsch et al., 2015). Desde esta perspectiva, y siguiendo el concepto de un salario digno sería básicamente responsabilidad del empleador proporcionar un nivel salarial adecuado.

Por otra parte, las diferentes visiones económicas sobre la adecuación de los salarios mínimos tienen fuertes implicaciones políticas. En países con estados de bienestar desarrollados, los que ganan el salario mínimo a menudo reciben tanto salarios como beneficios de estado. Dado que niveles más altos de salarios mínimos pueden conducir a beneficios estatales más bajos y viceversa, la disputa sobre un nivel adecuado de salarios mínimos es también una disputa sobre la cuestión de si los empleadores o el Estado son los responsables de asegurar que los trabajadores reciban un ingreso adecuado.

En países sin estados de bienestar fuertes, como en general sucede en el Hemisferio Sur, los ingresos del trabajo son a menudo la única fuente de ingresos, por lo que el nivel de salario mínimo tiene una influencia directa en el nivel de bienestar de los trabajadores.

En general, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, los salarios mínimos han tenido éxito en aumentar los salarios de los grupos de ingresos más bajos y más vulnerables del mercado laboral, sin causar mucho de la pérdida de los puestos de trabajo y otros efectos de desplazamiento y sustitución que han sido predichos por los modelos de economía neoclásica.

Los salarios mínimos legales se reconocen cada vez más como mecanismos efectivos para evitar la explotación extrema y, lejos de crear distorsiones en el mercado, sirven para corregir el poder de negociación asimétrico entre empleadores y empleados, que puede conducir a resultados subóptimos en lo que tiene que ver con la asignación de mano de obra y el envío de señales al mercado (Rubery, 1997).

Debido a que las diferencias en las condiciones de la oferta de mano de obra pueden causar distorsiones en el mercado laboral – por ejemplo si los empleadores se sacan ventaja entre sí a través del pago de salarios bajos a grupos como los jóvenes o los inmigrantes- los salarios mínimos pueden cumplir las funciones de estabilizar los mercados de productos (salarios como precio) y ayudar a los trabajadores a cubrir sus costos de vida (salario como subsistencia).

Los salarios mínimos también pueden prevenir una mayor erosión de la participación salarial de los trabajadores en el producto nacional, reducir formas de desigualdad salarial, como las brechas salariales de género y la protección de los trabajadores contra el uso de salarios variables como herramienta de gestión (siempre y cuando existan también controles sobre las horas variables).

Aunque en general a nivel internacional los salarios mínimos aún no han llegado al nivel de un salario digno, han asumido un papel social relevante en la promoción de una mayor igualdad y en la prevención de salarios extremadamente bajos (Figart et al., 2002).

Sin embargo, el pensamiento económico predominante sigue teniendo una gran influencia en los círculos de formulación de políticas públicas, y el miedo a la pérdida de puestos de trabajo, y también podría decirse que el crecimiento del empleo informal, ha mantenido los salarios mínimos en constante revisión en muchos países.

II. Experiencia comparada en fijación de salarios mínimos

Como se vio, hay distintas formas de fijación del salario mínimo. Una de las formas es a través de la indexación del salario mínimo a una o diversas variables, en particular la variación del índice de precios al consumo (IPC). En este capítulo se presenta experiencia comparada en mecanismos de fijación de salarios mínimos que establecen algún tipo de relación (indexación) con la variación de precios, en un grupo de países seleccionados.

La lista de países analizados no es exhaustiva, es decir, no son todos los países del mundo que aplican reglas de indexación al salario mínimo. Se seleccionó Francia, Bélgica, Costa Rica y Holanda porque dados los plazos acotados de recopilación de información y elaboración del informe, se trata de los países respecto a los cuales se cuenta con más información disponible y porque los cuatro tienen formas distintas de abordar el tema.

Es importante mencionar que solamente se analizan los mecanismos de determinación del salario mínimo que toman en cuenta la inflación y no otras formas de fijación de salarios. Es decir, en cada país analizado además del salario mínimo ligado a la inflación pueden existir otras formas de determinación de otros salarios, como por ejemplo las negociaciones colectivas por rama de actividad productiva. Por lo tanto, puede haber sectores de actividad que tengan otros mecanismos de determinación del salario mínimo que afecta a los trabajadores del mismo pero que, por definición, no pueden ser salarios inferiores al salario mínimo.

1. Francia

En Francia el salario mínimo se llama salario mínimo de crecimiento (SMIC, *saire minimum de croissance*), se mide en euros por hora y como en el caso de cualquier otra ley de este tipo no se puede contratar a ningún trabajador por un salario inferior al SMIC, sin importar su forma de remuneración, ya sea por remuneración por tiempo, por producción, por comisión, etc. El SMIC se aplica a todos los trabajadores del sector privado mayores de 18 años y a los trabajadores del sector público empleados en condiciones de derecho privado.¹

¹ Existe un SMIC reducido que se puede pagar a los aprendices y a los contrato de profesionalización. Esto puede incluir a jóvenes de 16 a 25 años con la finalidad de completar su formación y en algunos casos de contratos de formación para mayores de 25 años.

La forma de revalorización del SMIC está regulada en el código del trabajo. Sobre los principios que rigen el SMIC, el Código del trabajo establece en su artículo L3231-2 que “el salario mínimo de crecimiento asegura a los asalariados cuyas remuneraciones son las más bajas: 1º la garantía de su poder de compra; 2º una participación al desarrollo económico de la nación” (Code du travail, artículo L3231-2). Como se puede ver, hay un elemento relacionado a los precios y otro relacionado a la distribución de los frutos del desarrollo económico. El SMIC se revaloriza cada 1 de enero y puede también haber revalorizaciones durante el año en los casos que se mencionarán.

A continuación muestra cómo se plasman estos dos elementos en los mecanismos de determinación del SMIC.

Variación de precios

La garantía de mantener el poder de compra de los asalariados se traduce en la indexación del salario mínimo a la variación de un índice de precios de referencia determinado en el reglamento de la ley. El índice de precios sobre el que se calcula la variación no es el índice de precios al consumo (IPC) general sino que es la de los precios de consumo de los hogares del veinte por ciento de menores ingresos, excluido el precio del tabaco (Code du travail, artículo R*3231-2).

Por otro lado, para cumplir con el objetivo de asegurar el poder de compra de los asalariados, cuando el índice nacional de precios al consumo² aumenta al menos un 2% respecto al momento cuando se hizo la revalorización inmediatamente anterior el SMIC aumenta en el mismo porcentaje en el mes siguiente a la publicación de esta variación de precios (Code du travail, artículo L3231-5). Así, por ejemplo, si el IPC aumenta un 3% entre el 1 de enero y el 30 de abril el SMIC deberá aumentar un 3% al mes siguiente al que se publique esta variación sin tener que esperar al 1 de enero. Sin embargo, durante el año el SMIC puede fijarse por vía reglamentaria a un nivel superior al que resulta de la aplicación de esta regla.³

Participación en el desarrollo económico del país

La participación en el desarrollo económico del país a través del salario mínimo es independiente de la variación de precios mencionada más arriba, es decir, que se puede aumentar el salario mínimo haya o no un aumento de precios, ya sea del índice de precios del consumo del veinte por ciento de menores ingresos o del nivel general de precios.

En primer lugar, el aumento anual del poder de compra del SMIC no puede ser inferior a la mitad del aumento del poder de compra del salario promedio del conjunto de la economía (Code du travail, artículo L3231-8). Para entenderlo mejor se pone un ejemplo numérico. Si la inflación anual es del 1% y el aumento del salario promedio del conjunto de la economía es del 4%, esto quiere decir que hubo un aumento del poder de compra del 3% del salario promedio. Por lo tanto, el salario mínimo debería

² Este se refiere al IPC general para el conjunto del país y no al mencionado para el veinte por ciento de los hogares más pobres. También excluye el tabaco.

³ Este elemento forma parte del aspecto de participación de los asalariados en el crecimiento económico del país que se muestra a continuación. Para facilitar la claridad expositiva se ha introducido en esta parte relativa a la variación de precios.

aumentar como mínimo en un 1,5% adicional a la variación de precios de consumo de los hogares del veinte por ciento de menores ingresos.

En segundo lugar, los aumentos sucesivos del SMIC “deben tender a eliminar toda distorsión duradera entre su progresión y la evolución de las condiciones económicas generales y de los ingresos” (Code du travail, artículo L3231-9).

Grupo de expertos

Existe un grupo de expertos que tiene la misión de pronunciarse cada año sobre la evolución del SMIC en relación con la participación de los asalariados en el desarrollo económico del país, aunque no es el que determina el aumento del salario mínimo. Está compuesto por cinco personas elegidas en función de su competencia y de su experiencia en temas económico y sociales, nombradas por el primer ministro a propuesta de los ministros de trabajo, de empleo y de economía. Se nombra a los miembros del grupo por un período de cuatro años y no son revocables. Este grupo es independiente en el sentido de que no puede pedir ni aceptar instrucciones de ninguna autoridad (Decreto n.º 2009-552, artículos 1, 2 y 4).

Para cumplir con sus funciones el grupo de expertos tiene a su disposición los recursos del Consejo de Análisis Económico⁴ (Decreto n.º 2009-552, artículo 4) y puede solicitar trabajos o estudios a las administraciones del Estado y a los establecimientos públicos del Estado o a organismos exteriores.

El grupo de expertos debe entregar su informe al gobierno y a la Comisión Nacional de la Negociación Colectiva, del Empleo y de la Formación Profesional quince días antes de que esta comisión se reúna respecto al aumento del SMIC que se debe hacer cada año (Decreto n.º 2009-552, artículo 3). La Comisión Nacional de la Negociación Colectiva, del Empleo y de la Formación Profesional está compuesta por ministros, representantes de las organizaciones sindicales, representantes de los empresarios y representantes de los intereses regionales y locales (Code du travail, artículo R2272-1) y está encargada, entre otras cosas, de la fijación del SMIC (Ministère du travail, 2021). En última instancia es el gobierno el que toma la decisión de aumentar el salario mínimo después de consultar a la Comisión Nacional de la Negociación Colectiva, del Empleo y de la Formación Profesional y de recibir el informe del grupo de expertos (Dingeldey *et al.* 2021, p. 164).

2. Bélgica

En Bélgica existe el ingreso mínimo mensual medio garantizado (RMMMG, *revenu minimum mensuel moyen garanti*). Según el Servicio Público Federal, “los salarios mínimos no están determinados por la ley. Los salarios mínimos en vigor son fijados habitualmente por convenios colectivos de trabajo [...] llevados a cabo en el seno de comisiones paritarias [...] que contienen disposiciones que determinan las bases generales para el cálculo de las remuneraciones según los diferentes niveles de cualificación

⁴ El Consejo de análisis económico es un organismo independiente que elabora “análisis económicos para el gobierno y los hace públicos. Examina las cuestiones que les encargan el primer ministro y el ministro encargado de la economía y puede proceder por iniciativa propia al análisis prospectivo de temas económicos que estime pertinentes para la conducción de la política económica del país. Está compuesto por economistas universitarios e investigadores reconocidos.” (CAE s/f).

y de función” (Servicio público federal, 2022a). Es decir, la práctica habitual son las negociaciones colectivas donde se establecen los salarios mínimos por hora en distintos sectores y dentro de cada sector por categoría laboral.⁵

El Servicio Público Federal menciona que el RMMMG no es exactamente equivalente a un salario mínimo mensual ya que toma en cuenta las sumas pagadas a lo largo de todo el año divididas por doce. Así, un aguinaldo, una paga extra (a veces llamado treceavo mes) o beneficios similares entran en el cálculo del RMMMG (Service Public Fédéral 2022a). Desde el punto de vista de este informe no se hará una distinción en este sentido ya que lo que se busca es explicar el funcionamiento del mecanismo de cálculo en relación con la variación del nivel de precios.

En los convenios colectivos de trabajo (CCT) se establece, entre otras cosas, el ingreso mínimo mensual medio garantizado y su forma de actualización. Un CCT es un acuerdo hecho entre una o varias organizaciones sindicales y una o varias organizaciones patronales y, según el Servicio Público Federal, “son una fuente de derecho extremadamente importante en el derecho del trabajo. [El CCT] ha obtenido un estatus jurídico completo gracias a la ley del 5 de diciembre de 1968 [...]” (Servicio público federal, 2022b). Es decir, el RMMMG y la forma de indexación al IPC, además de que se debe cumplir obligatoriamente, es parte de una negociación colectiva entre las organizaciones de trabajadores y patronales, por lo que tiene una naturaleza distinta a una fijación por ley hecha por el poder legislativo ya que es exclusivamente un proceso de negociación entre trabajadores y empresarios.

Respecto al mecanismo, según la última CCT publicada que regula este tema, el ingreso mínimo mensual medio garantizado está ligado a índice de precios al consumo y varía siguiendo las fluctuaciones del mismo (CNT 2021).

Por otro lado, el CCT establece que las disposiciones relativas tanto al RMMMG como a la forma de relación con el IPC se aplican solamente cuando no hay convenios concluidos en comisiones paritarias que tengan otras disposiciones. Antes de continuar es pertinente mencionar que las comisiones paritarias se componen por rama de actividad y se constituyen por un número igual de representantes de organizaciones sindicales y de organizaciones patronales. Existen comisiones paritarias para todas las ramas de actividad aunque hay algunas categorías de trabajadores que no están representados en las comisiones paritarias, como los trabajadores públicos del Estado, de las regiones, de las provincias, etc. Para hacerse una idea de la diversidad, al 1 de enero de 2021 había 100 comisiones paritarias (Service Public Fédéral 2022c).

Respecto a la indexación de salarios mínimos para cada categoría profesional de las distintas ramas de actividad, en el convenio colectivo de trabajo se establece que las comisiones paritarias “pueden determinar, en sus convenios, según las modalidades propias a su rama de actividad [...] el sistema de relación del ingreso mínimo mensual medio al índice de precios al consumo”. También se establece que “el presente convenio ofrece la posibilidad a las comisiones paritarias de determinar ellas mismas el contenido del ingreso mínimo mensual medio y/o el sistema de relación de este ingreso al índice de

⁵ Se puede ver una lista de los salarios mínimos establecidos para las diferentes industrias y por categoría de empleo en las comisiones y subcomisiones paritarias en la página <http://bcn.cl/31nop> (consultado el 13 de mayo de 2022).

precios al consumo” (CNT 2021). Esto concierne a los convenios colectivos por rama, no al salario mínimo general.

Estos convenios establecidos por las comisiones paritarias pueden incluir disposiciones que fijen una indexación para las remuneraciones de la rama actividad igual a la indexación del ingreso mínimo mensual medio o pueden establecer mecanismos que se separen de la variación del ingreso mínimo.

Por otro lado, dado que la negociación colectiva es el marco principal para la determinación del salario mínimo, cabe mencionar que a través de otra convención colectiva de trabajo hecha en marzo de 2022 se llegó al acuerdo de aumentar el RMMMG, además de la indexación al IPC antes mencionada, el primer día de abril de los años 2022, 2024 y 2026 (CNT 2022).

En conclusión, si bien existe una fórmula de indexación del salario mínimo al IPC, esto se hace bajo el paraguas de una negociación colectiva entre sindicatos y organizaciones empresariales, cada rama de actividad puede establecer una forma de indexación propia y además la indexación general del salario mínimo al IPC no excluye otros aumentos adicionales tal y como se ha establecido para los años 2022, 2024 y 2026.

3. Costa Rica

En Costa Rica se estableció una nueva metodología para la fijación del salario mínimo a partir de 2017. En lo fundamental, el salario mínimo está indexado al índice de precios al consumo y al crecimiento del PIB real per cápita. El organismo encargado de determinar la fórmula de cálculo y de fijar el incremento del salario mínimo es el Consejo Nacional de Salarios (CNS). El CNS “está integrado por nueve miembros propietarios y tres suplentes que representan igualmente a los patronos, los trabajadores y al Estado.” (MTSS 2022). El CNS debe fijar los salarios mínimos por un período de un año aunque tiene la potestad de convocar revisiones del salario mínimo durante el año (CNS 2020, p. 5 y ss.; MTSS 1996, artículo 47).

En el caso de Costa Rica, es más pertinente hablar de salarios mínimos en plural que de salario mínimo, ya que en los decretos de fijación se establecen categorías de trabajadores en función de la calificación, de si se les exige un título académico específico o del sector donde trabajan. Así, por ejemplo, para el caso de clasificación por calificación hay un salario mínimo para trabajadores en ocupación no calificada, ocupación semicalificada, ocupación especializada, etc. También hay distintos salarios mínimos para los trabajadores con título de bachillerato, universitario, técnicos, etc. Finalmente, hay distintos salarios mínimos para algunos sectores como los recolectores de café, temporeros del sector agrícola, etc. (La Gaceta 2021, p. 14-15).

En 2016 se modificó la fórmula de cálculo de los salarios mínimos para que entrara en vigencia en 2017. Los elementos básicos que toma en cuenta la fórmula son “un componente asociado con el aumento del costo de la vida y un componente asociado con el crecimiento del producto interno bruto real per cápita” (CNS 2016, p. 4). El aumento del salario mínimo es la suma de las dos componentes. A continuación se explican cómo entran en la fórmula el elemento de variación de precios y el de crecimiento del PIB per cápita.

Este reajuste lo realiza el Consejo Nacional de Salarios todos los años en el mes de octubre para que empiece a regir en el mes de enero del año siguiente.

Variación de precios

La componente asociada al aumento del costo de la vida es la suma de la inflación esperada para el año de la referencia y de la de la diferencia entre inflación real y meta de inflación del Banco Central de Costa Rica del año anterior. Para la inflación esperada se usa la “meta de inflación establecida por el Banco Central de Costa Rica para el año que entre a regir el aumento salarial [...]” (CNS 2016, p. 4).

Por otro lado se suma la componente anterior “la diferencia entre la inflación real medida por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y la meta de inflación del BCCR que se utilizó para la fijación salarial anterior” (CNS 2016, p. 4). Para realizar este ajuste se considera que la inflación real es la variación interanual del IPC de septiembre del año en curso, es decir, la inflación registrada durante los últimos doce meses a contar desde septiembre. Se toma esta fecha para que así el dato esté siempre disponible al momento de realizar la negociación ya que el cálculo se hace en octubre de cada año (CNS 2016, p. 5). Cuando la tasa de inflación registrada es negativa se la considera igual a cero en la fórmula de cálculo.

Por lo tanto, en términos formales la componente de ajuste por inflación para el salario mínimo es la siguiente:

$$\text{Ajuste por inflación} = \pi_t^{MBCR} + \pi_{t-1}^{IPC} - \pi_{t-1}^{MBCR}$$

Donde:

π_t^{MBCR} es la meta de inflación del Banco Central.

π_{t-1}^{IPC} es la inflación registrada el año anterior. Si es negativa se sustituye por cero.

π_{t-1}^{MBCR} es la meta de inflación del Banco Central utilizada en el reajuste anterior.

Explicado de otra manera este mecanismo lo que hace es actualizar el salario según la inflación esperada para el año en que se reajustará y a ello se le agrega la pérdida de poder adquisitivo que hubiese ocurrido durante el año ya transcurrido a causa de que haya habido una diferencia entre la inflación esperada y la inflación que realmente se registró.

Además, el Consejo Nacional de Salarios puede realizar una revisión de los salarios mínimos en junio de cada año “si la tasa de inflación acumulada al mes de mayo es igual o superior a la meta anual de la inflación establecida por el [Banco Central de Costa Rica] para ese año y utilizada para el ajuste salarial del año en curso” (CNS 2016, p. 6). Así, por ejemplo, si la inflación esperada que se utilizó en el momento del cálculo del reajuste era del 3% y entre enero y mayo se registra una inflación del 4% el Consejo Nacional de Salarios puede reajustar el salario mínimo.

Crecimiento del PIB real per cápita

Esta componente de la fórmula considera una parte del crecimiento promedio anualizado del PIB real per cápita de tres años. Dado que es el PIB per cápita en términos reales no nominales, tiene descontada

la variación de precios para que así no haya una incorporación duplicada de la componente inflacionaria, ya que esta ya se considera en el elemento explicado anteriormente⁶.

Para que los datos estén disponibles al momento del reajuste del salario mínimo se utiliza este indicador del crecimiento con un año de rezago, es decir, el último año que se toma en cuenta es el año anterior al que se realiza el cálculo del reajuste del salario.⁷

La tasa de crecimiento del PIB real per cápita no se incorpora completamente a la fórmula de reajuste del salario mínimo, sino que se establecen porcentajes según la tasa de crecimiento del PIB per cápita.

Tabla 1. Porcentaje del crecimiento que se considera en el aumento del salario mínimo

Promedio de crecimiento del PIB real per cápita	Porcentaje del crecimiento que se considera
De 0% a menos de 1%	20%
De 1% a menos de 2%	25%
De 2% a menos de 3%	30%
De 3% a menos de 4%	35%
De 4% a menos de 5%	40%
De 5% a menos de 6%	45%
6% o más	50%

Fuente: CNS (2016, p. 5).

Es decir, si el crecimiento promedio del PIB real per cápita de los últimos tres años es de un 3,5% el aumento por esta componente que se aplicará al salario mínimo es de 1,225% ($0,035 \times 0,35 \times 100 = 1,225\%$).

Por lo tanto, el ajuste total del salario mínimo es la suma del ajuste por inflación según la fórmula explicada más arriba y de la proporción del crecimiento promedio del PIB real per cápita según la tabla.

Cláusulas ante situaciones extraordinarias

Además de la fórmula de cálculo que se ha explicado, se establecen cláusulas que implican que, cuando se cumplen ciertas condiciones, la componente de precios o de crecimiento que entran en la fórmula de cálculo no se aplican de manera automática sino que se realiza un proceso de negociación entre los representantes del Estado, de los trabajadores y de la patronal.

⁶ Cabe destacar que el deflactor del PIB usa los bienes que se producen en una economía, mientras que el deflactor de IPC utiliza los bienes que se consumen en una economía (locales e importados presentes en la canasta con la que se construye el IPC) y no necesariamente los que se producen.

⁷ En términos formales, la tasa de crecimiento es la siguiente: $(PPC_{t-2}/PPC_{t-5})^{1/3} - 1$. Donde PPC es el PIB real per cápita. El que se tome como período final $t-2$ y como inicial $t-5$ es porque el cálculo se realiza en octubre para aplicarse en enero del año siguiente y, según lo mencionado, se utiliza como último año el año anterior al año en que se hace el cálculo. Es decir, en octubre de 2021 se calcula el aumento del salario mínimo que se aplica en enero de 2022 y para ello se toma como último año el PIB per cápita de 2020 y como primer año el PIB per cápita de 2017.

Del mismo modo que hay dos componentes que entran en el cálculo (inflación y crecimiento) hay dos grupos de cláusulas.

En primer lugar, respecto la componente asociada a la inflación, no se aplica el aumento del salario de forma automática si “la inflación acumulada al mes de septiembre supera al menos un punto porcentual el límite superior de la banda de la meta de inflación establecida por el [Banco Central de Costa Rica] en su Programa Macroeconómico más reciente para el año en curso.” (CNS 2016, p.6).

En segundo lugar, la componente asociada al crecimiento promedio del PIB real per cápita no se aplica de manera automática si se cumple alguna de las tres situaciones siguientes (CNS 2016, p. 6-7):

- I. Si el promedio de los últimos cuatro trimestres de la tasa de desempleo es igual o mayor al 10%.
- II. Si la tasa de apreciación o depreciación del colón, la moneda de Costa Rica, con respecto al dólar es superior al 15%. Para calcular este porcentaje se toma como referencia el promedio del mensual del tipo de cambio de septiembre del año en curso con el del mismo mes del año anterior.
- III. Si la tasa de crecimiento interanual mensual de tendencia de ciclo del índice mensual de actividad económica registra tasas negativas durante cuatro meses consecutivos. También si la tasa de crecimiento interanual mensual de la tendencia de ciclo del índice mensual de actividad económica por industria registra tasas negativas durante seis meses consecutivos en dos de los siguientes tres sectores: agropecuario, construcción y comercio. El índice mensual de actividad económica mide la evolución en el corto plazo de la producción realizada por los agentes económicos del país (BCCR 2022, p. 1). Se utiliza la tendencia de ciclo porque, según afirma el Banco Central de Costa Rica, “es el mejor indicador para medir el crecimiento económico en el corto plazo, al aislar los factores irregulares y estacionales en el análisis macroeconómico del crecimiento” (BCCR 2022, p. 3).

Incremento diferenciado para el servicio doméstico

Finalmente, dado el objetivo de este informe, es pertinente mencionar que desde 2019 el Consejo Nacional de Salarios ha fijado un aumento adicional para el salario mínimo del sector de servicio doméstico para eliminar, en un período de 15 años, “la brecha salarial entre el salario mínimo del Servicio Doméstico y el salario mínimo del Trabajador en Ocupación No Calificada definido por jornada” (La Gaceta 2019, p. 4). Para ello una vez por año y durante quince años, adicionalmente al incremento del salario mínimo calculado como se explicó más arriba, se incrementa el salario mínimo del servicio doméstico en un 2,33962% (La Gaceta 2019, p. 4).

Si después de aplicarse durante este período de quince años el reajuste adicional para el salario mínimo del servicio doméstico todavía existiese alguna diferencia con el salario mínimo de los trabajadores no calificados se igualará el primero al segundo. Finalmente, durante el año 2025, después de cinco años de aplicación de este reajuste adicional, el Consejo Nacional de Salarios “realizará un análisis técnico-económico de las condiciones sociales, económicas y laborales del país, para determinar si existe viabilidad para reducir el plazo [de quince años]” (La Gaceta 2019, p. 4).

En resumen, existe un mecanismo de indexación de los salarios mínimos ligado a la inflación y a una proporción del crecimiento del PIB real per cápita, con cláusulas que suspenden la aplicación automática

de la componente de precios o de crecimiento cuando se cumplen ciertas condiciones de alta inflación, de alto desempleo, de bajo crecimiento o de alta variación del tipo de cambio. Si se cumplen las condiciones que suspenden el automatismo del mecanismo se realiza un proceso de negociación entre los representantes del Estado, de los trabajadores y de la patronal.

4. Holanda

En Holanda el salario mínimo se indexa dos veces por año, el 1 de enero y el 1 de julio a través de un decreto ministerial (Government of the Netherlands, 2022). El objetivo de la indexación es que los trabajadores que cobran el salario mínimo participen en la prosperidad del país (Dingeldey *et al.* 2021, p. 140). Existe un salario mínimo para los trabajadores de veintiún años o más y salarios mínimos que aumentan para los trabajadores de entre quince y veinte años, es decir, hay un salario mínimo para los trabajadores de quince años, un salario mínimo algo mayor para los trabajadores de dieciséis, etc.

La fórmula de indexación automática del salario mínimo no se relaciona directamente con la inflación sino que es igual al aumento promedio del conjunto de salarios acordados mediante negociación colectiva (Dingeldey *et al.* 2021, p. 140). La variación del salario promedio establecido por las negociaciones colectivas lo calcula Bureau for Economic Policy Analysis⁸, un organismo estatal. Además, cada cuatro años se debe hacer obligatoriamente una evaluación sobre las circunstancias que podrían justificar un aumento extraordinario, aunque desde los años ochenta no ha habido incrementos más allá de los dos anuales mencionados (Dingeldey *et al.* 2021, p. 140).

Según Dingeldey *et al.* (2021, p. 147), alrededor del 80% de los trabajadores holandeses están cubiertos por negociaciones colectivas de empleo donde se establecen escalas de salarios por tipo de empleo para cada rama de actividad. Por lo tanto, la indexación del salario mínimo está ligada a la evolución de los salarios de una gran parte de la población que además está cubierta por convenios colectivos.

⁸ Se realizó una búsqueda extensa para conocer detalladamente cómo se realiza el cálculo pero no se logró encontrara información que fuera útil para este informe.

Referencias

BCCR (2022). IMAE. Índice mensual de actividad económica. Marzo de 2022. Banco Central de Costa Rica. Disponible en <http://bcn.cl/31o82> (consultado el 20 de mayo de 2022).

CAE (s/f). Conseil d'analyse économique. Qui sommes nous ? Disponible en <http://bcn.cl/31o85> (consultado el 13 de mayo de 2022).

CNS (2016). Acta de la sesión ordinaria N.º 5414 del Consejo Nacional de Salarios. Disponible en <http://bcn.cl/31o8b> (consultado el 19 de mayo de 2022).

CNS (2020). Acta extraordinaria N.º 5625 (48-2020). Consejo Nacional de Salarios. Disponible en <http://bcn.cl/31o8f> (consultado el 20 de mayo de 2022).

CNT (2021). Convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen. Conseil National du Travail. Disponible en <http://bcn.cl/31o8m> (consultado el 16 de mayo de 2022).

Code du travail. Disponible en chapitre 1er : Salaire minimum interprofessionnel de croissance. Disponible en <http://bcn.cl/31o8o> (consultado el 12 de mayo de 2022).

Decreto n.º 2009-552. Décret n° 2009-552 du 19 mai 2009 relatif au groupe d'experts sur le salaire minimum de croissance prévu par l'article 24 de la loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail. Disponible en <http://bcn.cl/31o9h> (consultado el 13 de mayo de 2022).

Dingeldey, I., Grimshaw, D, y Schulten, T. (2021). Minimum wage earners. Statutory regulation, collective bargaining and adequate levels. Routledge 2021.

Figart D. (ed.) (2004) Living Wage Movements – Global Perspectives. Abingdon: Routledge

Government of the Netherlands (2022). Minimum Wage. Indexation of the minimum wage. Disponible en <http://bcn.cl/31o8t> (consultado el 23 de mayo de 2022).

Hirsch B.T., Kaufman B.E., Zelenska T. (2015) Minimum wage channels of adjustment. Industrial Relations: A Journal of Economy and Society 54(2): 199–239

La Gaceta (2019). Resolución CNS-RG-2-2019. Disponible en <http://bcn.cl/31o8x> (consultado el 20 de mayo de 2022).

La Gaceta (2021). Decreto N° 43365-MTSS. Diario Oficial La Gaceta de Costa Rica. Disponible en <http://bcn.cl/31o90> (consultado el 18 de mayo de 2022).

Ministère du travail (2021). CNNCEFP (Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle). Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion. Disponible en <http://bcn.cl/31o92> (consultado el 13 de mayo de 2022).

MTSS (1996). Reglamento del Consejo Nacional de Salarios. Ministerio de trabajo y seguridad social. Disponible en <http://bcn.cl/31o94> (consultado el 20 de mayo de 2022).

MTSS (2022). Consejo Nacional de Salarios. Ministerio de trabajo y seguridad social. Disponible en <http://bcn.cl/31o98> (consultado el 19 de mayo de 2022).

Ofek-Ghendler H. (2009) Globalization and social justice: The right to minimum wage. *Law & Ethics of Human Rights* 3: 266–300

OIT (2017) How to Define a Minimum Wage. Disponible en: <https://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>

OIT (2019) What Is a Minimum Wage? Disponible en: https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439072/lang-en/index.htm

Service Public Fédéral (2022a). Salaire. Salaire minimum. Revenu minimum mensuel moyen garanti. Service Public Fédéral. Emploi, travail et concertation sociale. Disponible en <http://bcn.cl/31o9b> (consultado el 13 de mayo de 2022).

Service Public Fédéral (2022b). Conventions collectives de travail (CCT). Service Public Fédéral. Emploi, travail et concertation sociale. Disponible en <http://bcn.cl/31o9d> (consultado el 13 de mayo de 2022).

Service Public Fédéral (2022c). Institution et composition des commissions paritaires. Service Public Fédéral. Emploi, travail et concertation sociale. Disponible en <http://bcn.cl/31o9g> (consultado el 17 de mayo de 2022).

Schulten T., Müller T. (2020) Between Poverty Wages and Living Wages. Minimum Wage Regimes in the European Union. *European Studies for Social and Labour Market Policy* No. 1. Disponible en : <https://dielinke-europa.eu/kontext/controllers/document.php/977.3/c/234e25.pdf>

Zimmer R. (2019) Living wages in international and European law. *Transfer European Review of Labour and Research* 25: 285–299.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)