

Aspectos institucionales, Determinantes y Negociación del Salario Mínimo

Gustavo Hernández

gbernandez@minproteccionsocial.gov.co*

Resumen

Aunque los determinantes más importantes del salario mínimo han sido la inflación y productividad, en este artículo se encuentra que los aspectos normativos y la política fiscal, tienen un papel importante en la determinación de su nivel, sin embargo, no se puede afirmar lo mismo acerca de la apertura comercial y la flexibilidad laboral. De otra parte la negociación del salario mínimo ha sido exitosa desde el año 2000, al contar con un acuerdo entre las partes en cuatro de ocho oportunidades analizadas. Dentro del éxito de la negociación se cuenta con unas buenas expectativas de crecimiento, de parte de los empresarios, y la buena voluntad para ceder en sus intereses, en el caso de los sindicatos. De otro lado, los fracasos en la negociación han coincidido con una revaluación del peso, lo cual genera bajas expectativas de crecimiento de los negocios empresariales, y una actitud intransigente por parte de los sindicatos.

Clasificación JEL: J23, J30.

Palabras Clave: Salario Mínimo, Sindicatos, Negociación de Salarios.

* El autor es consultor del Viceministerio Técnico del Ministerio de la Protección Social. Se agradecen los comentarios de Cesar Merchan del Viceministerio Técnico y los participantes del Seminario de la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación y del banco de la República. Los comentarios y errores son responsabilidad única del autor y no comprometen a la entidad en que trabajan.

Introducción

El salario mínimo es un tema muy contradictorio, hay personas a favor o en contra de él, dependiendo de la postura ideológica con que este tópico se ha abordado. Como señala Blanchard (2002) las instituciones en el mercado laboral surgen de forma que tratan de corregir imperfecciones de éste, lo cual no implica que éstas sean óptimas. El salario mínimo es una respuesta a estas imperfecciones del mercado laboral colombiano, particularmente con el objetivo de que el ingreso, que para gran parte de los colombianos es únicamente su salario, no tenga decrementos en términos reales.

Sobre este argumento se fundamenta la Ley sobre salario mínimo, esto es “... todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural”¹. En forma más amplia se puede argumentar que el salario mínimo es la cantidad mínima que debe ser pagada a un trabajador y esta es fijada de acuerdo a las necesidades del trabajador y su familia, además de las condiciones sociales y económicas inherentes a cada país (Saget, 2006).

Ahora bien ya que el salario mínimo no es un precio que lo determina el mercado sino algún ente, llegamos a la pregunta ¿Cuál o cuáles son los determinantes para la fijación del salario mínimo? La OIT en el Convenio 131 y en la Recomendación 135² presenta algunos puntos que deben ser tomados en cuenta: i) las necesidades de los trabajadores y sus familias y (ii) los factores económicos como la capacidad de pago de las empresas (que se expresa en los salarios efectivos similares) y las necesidades del desarrollo de cada país (que se manifiesta en las exigencias de productividad y en mantener una baja tasa de desempleo abierto, por ejemplo). Sin embargo, a menudo estos factores son contradictorios, ya que reflejan intereses diferentes y su conciliación requiere de un esfuerzo sostenido (Marinakís y Velasco, 2006).

El objetivo de este artículo es observar como influyen, además de la inflación y la productividad, otros factores en la determinación del salario mínimo en Colombia,

¹ Artículo 145 del Código Sustantivo del Trabajo.

² Para una discusión técnica de este punto véase Pember y Dupré (1997).

reglamentados en la Ley 278 de 1996. Para lograr este objetivo se analiza cómo la forma legal del salario mínimo implica un mayor o menor nivel del salario mínimo y cómo influye la negociación salarial sobre su determinación. Para esto se presenta de manera resumida como han evolucionado los distintos aspectos institucionales del salario mínimo en Colombia, así como las variables más importantes en su determinación. Para realizar una estimación del efecto de variables institucionales y otros factores sobre el nivel del salario mínimo, esto es contextualizado dentro de una muestra de países. Luego se presenta los aspectos de la economía política detrás de la negociación, y los resultados durante los últimos ocho años.

Aspectos normativos del Salario Mínimo

En esta sección se presenta cómo los aspectos normativos han evolucionado en la determinación del salario mínimo en Colombia, así como cuales son las características institucionales más destacadas para Latinoamérica.

Normatividad del Salario Mínimo en Colombia

La determinación del nivel del salario mínimo existe en Colombia desde 1945, reglamentado mediante la Ley 6ª en el artículo 4: “el gobierno podrá señalar, por medio de decretos que regirán por el término que en ellos se indique, los salarios mínimos para cualquier región económica o cualquier actividad profesional, industrial, comercial, ganadera o agrícola de una región determinada, de conformidad con el costo de la vida, las modalidades del trabajo, la aptitud relativa de los trabajadores, los sistemas de remuneración o la capacidad económica de las empresas, previo concepto de comisiones paritarias de patronos y trabajadores”. Esta ley fue reglamentada en 1949 mediante el Decreto 3871, el cual fijó el salario mínimo en \$60 pesos mensuales.

Esta normatividad ha venido cambiando desde entonces. Ha pasado desde estructuras en las cuales se hace una diferenciación del salario mínimo hasta un salario mínimo unificado, que es el que tenemos ahora. El Decreto 236 y 240 de 1963 reglamentan el salario mínimo según el tamaño de la empresa, la región y el sector

económico³; luego, el Decreto 577 de 1972 establece salarios mínimos para el sector agrícola y trabajadores menores de dieciséis años. Posteriormente, en 1977, se unifican los salarios mínimos en dos tipos uno para el sector urbano y otro para el sector rural. Finalmente, en julio de 1984, mediante el Decreto 3506, unificar el salario mínimo rural y urbano, y de aquí en adelante es uno sólo de cobertura nacional. Esta última decisión fue tomada con la argumentación de que la diferenciación entre salario mínimo rural y urbano discriminaba de manera injusta a los trabajadores rurales.

La Ley 54 de 1987 crea un órgano consultivo para la fijación del ajuste del salario mínimo⁴, en el cual toman asiento los gremios, los trabajadores y el gobierno, éste tiene como objetivo “lograr la concertación de intereses económicos y sociales, en procura de una mayor justicia en las relaciones entre los empleadores y los trabajadores, dentro de un espíritu de equilibrio social que facilite el armónico desarrollo nacional y asegure el bienestar de todos los colombianos”.

Luego, la Ley 278 de 1996 reglamenta cual es el papel y alcance de la "Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales" consagrado en el artículo 56 de la Constitución política de 1991. Las funciones de la comisión son las siguientes: a) Fomentar las buenas relaciones laborales, b) Contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajo, c) Fijar de manera concertada la política salarial d) Fijar de manera concertada el salario mínimo de carácter general, teniendo en cuenta que se debe garantizar una calidad de vida digna para el trabajador y su familia; e) Fijar de manera concertada la política laboral mediante planes estratégicos, f) Revisar la ejecución de las medidas y políticas adoptadas en desarrollo de sus funciones y fijar los cambios y ajustes que la Comisión crea convenientes; g) Definir estrategias de desarrollo para los trabajadores independientes y de la economía solidaria; h) Preparar los proyectos de ley en materias sujetas a su competencia, para que el Gobierno los presente al Congreso de la República; i) Darse su propio reglamento, así como el de las subcomisiones departamentales y el de los comités sectoriales.

³ En 1970 existieron treinta salarios mínimos.

⁴ Sin embargo ya existía la figura del Concejo Nacional de Salarios, dentro del cual se tomaba se determinaba el incremento del salario mínimo.

Entonces como se puede apreciar la mesa de concertación laboral no es sólo un escenario en el cual se define el salario mínimo, sino una mesa que fomenta el dialogo entre el gobierno, los empresarios y los sindicatos, para el mejoramiento y desarrollo del mercado laboral y, por ende, de la economía en general⁵. Esto se refleja en las actas de la comisión, la cual se ha reunido en veinte oportunidades, entre 2002 y 2004, donde los temas han sido muy diversos: reforma laboral, generación de empleo, la protección de los sindicalistas y dirigentes sindicales, seguridad social para el campo, formación profesional, estadísticas del DANE para la medición del desempleo, riesgos profesionales en el trabajo, programa de cooperación con la OIT, plan nacional de desarrollo, lucha contra la corrupción, etc...

En la comisión toman asiento por parte del gobierno: el Ministerio de la Protección Social, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación. De otra parte, los empleadores tienen cinco representantes, elegidos por las distintas asociaciones nacionales gremiales más representativas de los distintos sectores económicos del país, y, por parte de los empleados, cinco representantes designados por las confederaciones sindicales más representativas del país, dentro de los cuales habrá un representante de los pensionados.

En general, la fijación del salario mínimo se realiza anualmente con el objetivo de que las empresas ajusten sus costos laborales sin sorpresas. Sin embargo, esto no sucedía así antes de 1985, ya que la dinámica de la inflación era el determinante era el determinante básico de la frecuencia de los ajustes (Arango, Herrera y Posada, 2007). Por ejemplo, entre 1963 y 1969, el salario mínimo no tuvo ningún cambio nominal deteriorándose en términos reales y, posteriormente, en 1977 se realizaron tres incrementos en el mismo año.

Finalmente, se debe anotar que ningún trabajador del sector formal puede devengar por debajo del salario mínimo. Por esta razón, en el Ministerio de la Protección Social existe un grupo de inspección y vigilancia laboral que dentro de sus tareas asegura el cumplimiento de la ley laboral, que dentro de sus aspectos esta el que todos los

⁵ En otras palabras se pone en práctica la recomendación de la OIT sobre las buenas prácticas de relaciones laborales. En Rueda-Catry y Vega (2005) se encuentra un manual sobre este aspecto.

trabajadores colombianos devenguen al menos el salario mínimo, y si esto no se cumple se incurriría en multas de uno a cien salarios mínimos vigentes en el año en curso

El Salario Mínimo en Latinoamérica

En el Cuadro 1 se presenta una muestra de 18 países latinoamericanos, donde se observa una amplia heterogeneidad del salario mínimo en la región. Esto se refleja en el nivel de cada país, el salario mínimo en Latinoamérica se encuentra entre los US\$164 PPA, para Bolivia, y los US\$694 PPA, para Paraguay, siendo el salario mínimo promedio de US\$343 PPA. Colombia se encuentra en el cuarto puesto de los países que pagan un salario mínimo más alto, siendo este de US\$483 dólares PPA, US\$140 PPA por encima del promedio. Esto se debe a que las características institucionales son muy diversas aunque se pueden observar ciertas tendencias.

Se observa que para 14 países existe más de un salario mínimo, siendo Ecuador, Guatemala, Paraguay y Venezuela los que tienen más de cien salarios mínimos distintos, en donde éste cubre a los trabajadores por sector y ocupación.

De otra parte, el salario mínimo es pagado de forma mensual en la mayoría de América Latina, y en algunos países se fracciona para pagarlo de forma diaria, hora o tarea, como es el caso del Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México y Panamá.

La cobertura del salario mínimo en América Latina es nacional o sectorial, aunque existen otras posibilidades, sin embargo, en algunos países es combinada de acuerdo al número de salarios mínimos que haya en el país. Otra característica importante es que, para muchos países los procesos de negociación de los salarios del sector público están desligados del salario mínimo, ya que este sector tiene un régimen propio.

Adicionalmente, la iniciativa de fijar el salario mínimo se realiza o unilateralmente por parte del gobierno o de forma tripartita, a través de una comisión en donde toma asiento el gobierno. La comisión consultiva acata el convenio 131 de la OIT para la fijación del salario mínimo, en que se recomienda que la determinación de éste deba realizarse consultando a los diferentes grupos de interés involucrados. Sin embargo, no

hay una norma general de quién tiene la última palabra a la hora de la determinación, sí la comisión de consulta o el gobierno.

Cuadro 1. Características Institucionales del Salario Mínimo en América Latina

	Numero	Periodo cubierto /1	Cobertura /2	Quién lo fija /3	Frecuencia de Cambio	aplicado al sector publico	Criterio de ajuste /4
Argentina	1	M, H	N, S, O	T	Discrecional	Propio	N, E
Bolivia	1	M	N	G	Anual	Sí	I, N, D
Brasil	1	M	N	G	Anual	Propio	I
Chile	3	M	N	G, T	Anual	Propio	I, L, M, O
Colombia	1	M, D	N	T, G	Anual	Si	L, M, C, I, D
Costa Rica	25	M, H, D	S, O	T	Semestral	Propio	I, L, D
Ecuador	150 (por sector)	M	S, O	G	Semestral	Propio	I
El Salvador	8	D	S, T	G, T	3 años	Si	N, L, D, O
Guatemala	cientos (por sector)	D, O	S, O	T, G	Anual	Propio	L, N, M, C
Honduras	12	D	S, W	T, G	Semestral	No	L, P, C, I
Jamaica	2	W, H	N, O	G	1 a 3 años	Propio	I, N
México	91	D	R, O	T	Discrecional	Si	N, L, D, C, I, M
Nicaragua	12	M, D	S	T	Semestral / Anual	Si	N, D
Panamá	30	H	R, S, W	G, T	Dos años	No	L, D, C, O
Paraguay	cientos (por sector)	M, D	N, O, S	T, G	Discrecional	No	N, L, M, C, O
Perú	4	M	N	T, G	Discrecional	No	N, D
Uruguay	21	M, D, T	N, R, S, O	G	Anual	No	N, D, C, I, O
Venezuela	cientos (por sector)	M, D, T	R, S, O	T, G	Anual	Si	L, O

/1 (M) mensual, (W) semanal, (D) diario, (H) hora, (T) por tarea, (O) por producto

/2 (N) nacional, (R) regional, (S) sectorial, (O) ocupación, (T) por tarea, (W) tamaño de la firma

/3 (G) Gobierno, (T) Comité tripartito. En orden de dominancia.

/4 (I) inflación, (N) necesidades de los trabajadores y familia, (L) costo de vida, (D) desarrollo, (M) condiciones de mercado

(C) capacidad de pago de la firma, (E) equidad, (O) otra, no clara, política

n. d no disponible

Adaptado de Kristensen y Cunningham (2006)

También se puede observar como en América Latina existe un periodo determinado sobre el cual el salario mínimo es valido, que puede ser anual, semestral, o por periodos mayores de un año. Lo más recomendable es que no sea discrecional, ya que sí lo es, como ocurre en Argentina, México, Paraguay y Perú, pueden llevar a que se magnifiquen los efectos negativos del salario mínimo, como consecuencia de que las firmas no tienen un periodo de ajuste en su estructura de costos.

En cuanto al criterio para la determinación del salario mínimo varia según el país y sus características particulares, por tanto existe una gran diversidad de criterios. No

obstante, los criterios más representativos en América Latina son la inflación, las necesidades de los trabajadores y la familia y el costo de vida.

Determinantes del Incremento en el Salario Mínimo

En Colombia la determinación del nivel del salario mínimo existe desde 1950, donde sus ajustes tienen como principio establecer un piso para la evolución del salario real, siguiendo parámetros tales como la meta de inflación, la productividad acordada para el siguiente año, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto y la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC), a través de la comisión de concertación laboral, reglamentada con la Ley 278 de 1996, y coordinada por el Ministerio de la Protección Social.

Sin embargo, estos determinantes no siempre han sido los mismos, en los setenta se consideraba también la distinción entre región, tamaño de empresa y sector económico, lo cual se modificó y, en 1977, se unifica el salario mínimo en dos: uno para el sector rural y otro para el sector urbano. Luego en 1979 el gobierno establece que para la determinación del salario mínimo se tome en cuenta la inflación causada más un incremento o disminución discrecional.

Posteriormente en 1994, se establece que el aumento del salario mínimo legal se hiciera con base en la inflación esperada para el año siguiente, mediante la constitución del “Pacto de Productividad, Precios y Salarios”. Esto fue una forma para controlar la inflación, lo cual era uno de los principales ejes del plan de desarrollo.

Finalmente, en 1999, la sentencia C-815 de la corte constitucional establece que el salario mínimo no puede ser inferior a la inflación causada, mientras que la inflación tenga una tendencia decreciente, ya que el gobierno había tenido como referencia la inflación esperada. Esto fue una consecuencia de la pérdida de poder adquisitivo del salario mínimo en los ochenta y comienzos de los noventa.

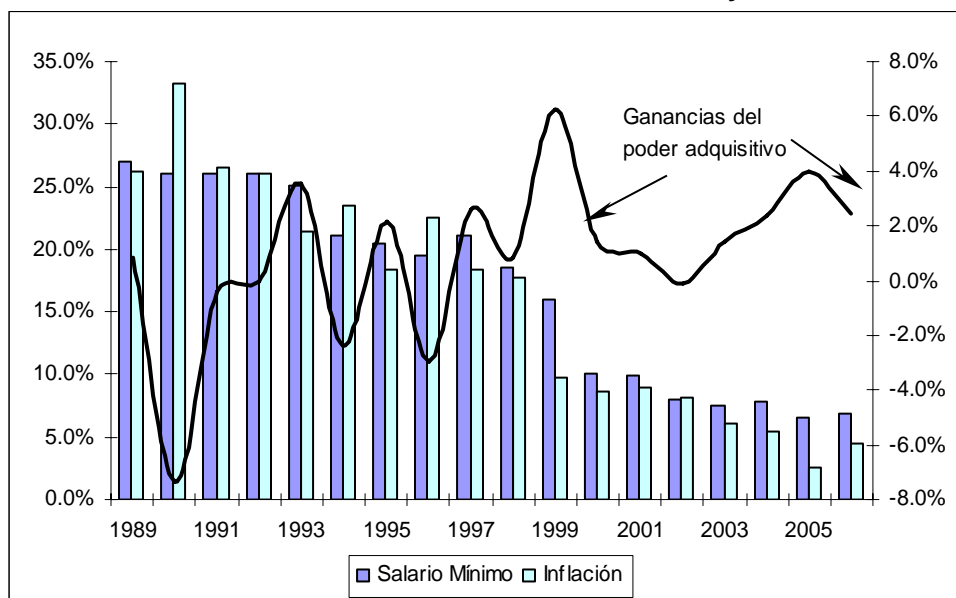
Inflación

Uno de los aspectos para la determinación del salario mínimo es el de mantener un poder adquisitivo que no se deteriore en términos reales, por esta razón se presenta como ha sido la evolución de la inflación y el salario mínimo en los últimos quince años.

Desde finales de los ochenta la evolución del salario mínimo se puede dividir en dos etapas. La primera va desde 1989 hasta 1998, en la que este creció, en términos reales, menos que la inflación promedio, y, la segunda, a partir de 1999 en la que un fallo de la corte constitucional hace que el piso del salario mínimo sea la inflación causada, y por ende, ha existido un aumento real desde entonces.

Como podemos observar en el Gráfico 1, desde 1989 hasta 1998, las ganancias en poder adquisitivo fueron negativas (1.3 puntos porcentuales por debajo de la inflación), explicados por una inflación creciente, donde el peor año fue 1991, ya que la inflación alcanzó un incremento de 30.4%.

Gráfico 1 Crecimiento del Salario Mínimo Real y la Inflación



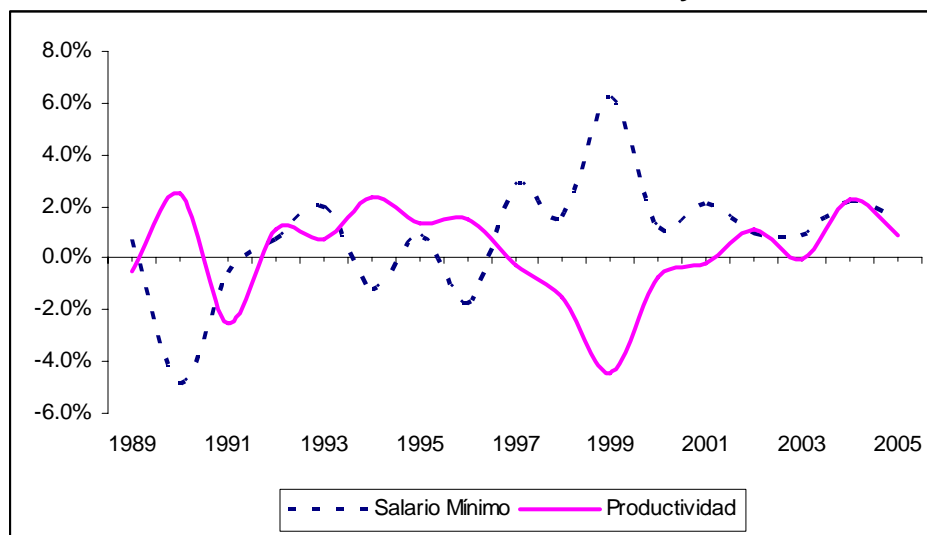
Fuente Ministerio de la Protección Social y Banco de la Republica
Cálculos del autor

A partir de 1999 los asalariados tuvieron las mayores ganancias en poder adquisitivo, siendo de seis puntos porcentuales por encima de la inflación para el año. Esto es explicado por la crisis de 1999, en la cual la inflación observada estuvo muy por debajo de la inflación esperada, y por el fallo de la corte constitucional contenido en la sentencia C-815 de 1999. Este último aspecto es muy discutido entre los economistas ya que esto induce a una indexación de los salarios y por supuesto presiones inflacionarias (Hofstetter, 2006, y Clavijo, 2004).

Productividad

La productividad es un aspecto central dentro de la determinación del salario mínimo, porque es un indicativo de la capacidad que tienen las empresas para incrementar sus costos salariales, sin que se genere una presión sobre los precios de venta de la producción, y, por ende, incrementos en el nivel de precios de los productos ofrecidos. Además de ser un indicador de competitividad para colocar sus productos en el exterior y poder competir con las importaciones en el mercado local.

Gráfico 2. Crecimiento Real del Salario Mínimo y la Productividad



Fuente Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de la Protección Social
Cálculos del autor

Para los cálculos de productividad se utiliza una función de producción Cobb-Douglas, con rendimientos constantes a escala, donde la participación del capital es del

55.0%. Como se observa en el Gráfico 2, el incremento, en términos reales, del salario mínimo superaba el crecimiento de la productividad entre 1996 y 2002, sin embargo, durante los últimos cuatro años, la brecha entre estas dos variables no ha tenido una diferencia significativa. Lo cual trae como consecuencia una mejora en la competitividad de las empresas colombianas y menores presiones, desde el lado de la oferta, sobre la inflación, así como una mayor competitividad en los mercados internacionales.

Determinantes Institucionales y Macroeconómicos del Salario Mínimo

Con el objeto de analizar cuantitativamente los determinantes del salario mínimo, se realizó un ejercicio econométrico de corte transversal, para esto se construyó una base de datos para noventa países⁶, donde la variable dependiente es el nivel del salario mínimo para 2005, en precios PPA de 2003.

En el caso de las variables independientes se optó por dividir las en tres grupos. Las primeras son variables están basadas en la normatividad de cada país para fijar el salario mínimo, las cuales son: El número de salarios mínimos que existen en un país, con que regularidad se paga el salario mínimo (mensual, semanal, hora,...), cual es la cobertura del salario mínimo, cuantos países fijan el salario mínimo, unilateralmente o en una mesa de concertación y con que frecuencia el salario mínimo es fijado⁷. De otra parte, se tomo un índice de obligatoriedad del salario mínimo construido por Teorell, Holmberg, y Rothstein (2006), en el que es 1 si el salario mínimo es establecido por un organismo sin ningún tipo de consulta o 0 si el salario mínimo es establecido por algún tipo de consenso.

El segundo conjunto de variables es de tipo macroeconómico, dos variables para controlar por la demanda: (crecimiento real del PIB) y la oferta (tasa de desempleo) del mercado laboral; y la inflación fue tomada como una aproximación del incremento en el costo de vida de los individuos.

Finalmente, hay un tercer conjunto de variables para verificar algunas hipótesis propuestas por diversos autores y que podrían influir en la determinación del salario

⁶ La construcción y algunas estadísticas básicas son presentadas en el Anexo 1.

⁷ En el Cuadro 1 se presenta el detalle para 18 países latinoamericanos

mínimo. Primero se analiza la hipótesis propuesta por Saget (2006), de que el salario mínimo está influenciado por la política fiscal del país. Esto es, una explicación para que el salario mínimo sea bajo es que este se utiliza como instrumento de política fiscal, ya que el salario mínimo determina el monto de subsidios, la mesada pensional, etc. Para esto se toma el déficit o superávit fiscal como proporción del PIB como proxy de la política fiscal.

De otro lado Marinakis y Velasco (2006), argumentan que la apertura económica en América Latina trajo como consecuencia una reducción o un estancamiento del salario mínimo por un tiempo para ganar competitividad. Por tanto, uno esperaría que los países con un mayor comercio internacional tuvieran un salario mínimo más bajo, por esta razón se toma como indicador de apertura económica el comercio internacional como proporción del PIB, para verificar esto. Adicionalmente, estos autores mencionan que otra de las causas para la existencia de salarios mínimos bajos ha sido causa de las reformas laborales para incrementar la flexibilidad del empleo, entonces se toma un índice de flexibilidad laboral, elaborado por Teorell, Holmberg, y Rothstein (2006), en el que el mercado laboral es más flexible a medida que el índice se acerca a 1.

En el Cuadro 2 se presentan los resultados de las regresiones. Podemos apreciar en primer lugar que los resultados de la normatividad del salario mínimo son significativos para ambas especificaciones de la variable. Entonces, ante cambios en la normatividad de la determinación del salario mínimo trae como consecuencia incrementos en el nivel del salario mínimo, particularmente, si el salario mínimo es determinado por un organismo o ente de concertación para su incremento.

El cambio de signo entre las especificaciones de normatividad del salario mínimo (fila dos y tres del Cuadro 2), se debe a la interpretación de la variable. En el caso de la primera es importante recordar que el coeficiente proviene de una prueba F y se interpreta como que el efecto conjunto de las variables de normatividad del salario mínimo tiene un efecto positivo sobre el nivel de éste. Para la otra variable quiere decir que el salario mínimo es menor cuando un organismo, en particular el gobierno, fija el salario mínimo con respecto a que este sea negociado entre las diferentes partes.

Cuadro 2. Determinantes del Salario Mínimo
(variable dependiente: nivel del salario mínimo en dólares PPP - miles)

Constante	1.30 *	1.62 *	0.94 *	1.60 *	1.45 *	1.63 *	1.72 *	1.96 *	1.42 *	1.97 *	1.82 *	1.79 *
	(0.249)	(0.215)	(0.191)	(0.208)	(0.252)	(0.251)	(0.298)	(0.216)	(0.233)	(0.164)	(0.290)	(0.287)
	<i>Variables Institucionales para el Salario Mínimo</i>											
Instituciones a partir de ILO (2006) /1	2.57 *	2.01 *	0.94 *	0.91 *	3.38 *	6.11 *						
Instituciones a partir de Teorell, Holmberg, y Rothstein (2006)	(0.036)	(0.094)	(0.191)	(0.484)	(0.010)	(0.000)						
	<i>Control Oferta</i>											
Desempleo (%)				-1.59 *	-1.21 *	-1.48 *	-2.65 *					
	(0.665)			(0.681)	(0.675)	(0.843)	(0.809)					
Desempleo Jóvenes (%)												
		-1.340 *								-1.711 *		
		(0.367)								(0.394)		
Fuerza laboral (millones)			0.00046 *						0.001			
			(0.00024)						(0.000)			
	<i>Control Demanda</i>											
Crecimiento del PIB (%)	-9.33 *	-9.76 *	-7.09 *	-11.30 *	-8.28 *	-11.48 *	-11.09 *	-12.10 *	-12.64	-13.40 *	-10.10 *	-10.70 *
	(2.917)	(3.086)	(2.476)	(3.092)	(2.841)	(2.831)	(2.732)	(2.693)	(3.184)	(3.113)	(2.618)	(2.791)
	<i>Otros Controles</i>											
Inflación (%)	-1.33 *	-1.28 *	-0.14	-2.17 *	-1.33 *	-0.85	-1.03 *	-0.86 *	-0.96	-2.25 *	-1.07 *	-1.09 *
	(0.716)	(0.712)	(0.200)	(0.789)	(0.674)	(0.592)	(0.544)	(0.505)	(0.510)	(0.925)	(0.529)	(0.508)
Dummy por regiones /1	12.98	16.42	10.10	9.15	12.78	13.49	8.60	7.51	11.68	6.34	7.18	8.36
	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)
	<i>Variables para Probar Hipotesis sobre el Salario Mínimo</i>											
Indice de flexibilidad laboral												-0.35 *
												(0.168)
Apertura Comercial (% del PIB)					-0.23 *							-0.18
					(0.117)							(0.145)
Deficit Fiscal (% del PIB)				4.05 *						4.94 *		
				(1.519)						(1.227)		
R2	63.2%	67.6%	56.4%	71.5%	65.2%	74.5%	65.3%	69.6%	61.5%	74.0%	66.7%	66.2%
Numero de Observaciones	71	62	84	59	71	53	58	53	62	51	58	58

/1 Prueba F para prueba de variables conjuntas distintas de cero y p-value entre paréntesis
Desviación estándar entre paréntesis

De otra parte, se puede ver que dos de las tres hipótesis propuestas por Saget (2006) y Marinakis y Velasco (2006) tienen evidencia empírica que las soporta. Esto es, los resultados muestran que el salario mínimo puede ser utilizado como una herramienta de política fiscal para ayudar en la reducción del déficit fiscal, a través de bajos incrementos en los salarios públicos o, si es el caso, un menor incremento en el pago en la mesada pensional.

Adicionalmente se observa como un alto índice de apertura comercial (comercio internacional como % del PIB) tienen un efecto negativo sobre el salario mínimo, entonces es posible que se ha inducido un mayor nivel de competitividad con base en menores costos laborales, particularmente en Latinoamérica desde comienzos de los noventa. Finalmente, la flexibilidad laboral puede tener un efecto ambiguo, ya que en una especificación es significativa mientras que en la otra no. Ahora bien, se observa que el signo es el esperado, esto es, ante un mercado laboral más flexible menor es el nivel que tiene el salario mínimo.

En cuanto a las otras variables se observa que los controles de oferta tienen el signo esperado (negativo en el caso del desempleo y positivo en caso del nivel de empleo) y son significativos. Sin embargo, el crecimiento del PIB tiene un signo contrario al esperado ya que los países con salarios mínimo altos (Europa y Norte América) tienen una tasa de crecimiento más bajo que otros países por el tamaño de sus economías.

Negociación del Salario Mínimo⁸

Es esta sección se presentan los diferentes aspectos de la negociación del salario mínimo en la mesa de concertación laboral. En primer lugar, se expone brevemente las reglas de juego bajo las cuales los diferentes agentes deben proceder, posteriormente se presentan los tres diferentes actores (sindicatos, empresarios y gobierno) y una visión general de su papel en la concertación. Finalmente se presenta los resultados de la

⁸ Esta sección se basa en las Actas de la mesa de concertación laboral y diversos artículos de prensa publicados en Portafolio y El Tiempo en los meses de diciembre de cada año acerca del salario mínimo.

negociación en los últimos ocho años, y una breve descripción de los aspectos más relevantes de cada uno de los años estudiados

Aspectos Legales

Según lo determina la Ley 278 de 1996, el cronograma para la fijación del salario mínimo es: primero se fija un plazo a más tardar el quince de diciembre para llegar a un consenso acerca del salario mínimo, sino se realiza, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes. Finalmente, las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las cuarenta y ocho horas siguientes. De nuevo, la comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta de diciembre.

Ahora bien sino se llega a ningún acuerdo, entonces el Ministerio de la Protección Social lo determinará de acuerdo a la inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad, que coordina el Ministerio de la Protección Social; además de la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del producto interno bruto y el índice de precios al consumidor.

Representantes dentro de la Negociación

Como se mencionó anteriormente son tres los representantes que se sientan en la mesa de concertación para la negociación del salario mínimo: Sindicatos, los empresarios y el gobierno, encabezado por el Ministerio de la Protección Social. En esta sección se trata de desarrollar cuáles son los papeles de cada uno de ellos dentro de la negociación del salario mínimo

Sindicatos: La población sindicalizada en Colombia equivale al 4.6% de la población ocupada, esto es 841.047 empleados. De los cuales los sectores con una mayor tasa de

afiliación son electricidad, gas y agua (36.5%) y establecimientos financieros (14.5%)⁹. De otra parte, en los últimos años la proporción de trabajadores afiliados a los sindicatos entre el sector público y el sector privado ha cambiado, ya que en 1984 esta proporción era de 63.0% para el sector privado y 37.0% para el sector público, y ahora es de 45.7% para el sector privado y 54.3% para el sector público (Ríos, 2006).

Para los sindicatos la discusión del salario mínimo es tomada desde un punto de vista integral, esto es, piensan que no sólo se debe discutir el incremento del salario mínimo sino, también, otras políticas que no vayan en contra del incremento (alzas en los combustibles, precios de los alimentos, educación gratuita para los estratos más bajos, etc...).

Vásquez (2005) señala que dos son los puntos sobre los cuales las centrales obreras no están de acuerdo con el gobierno y los empresarios. El primero se lo reclaman al gobierno, y tiene que ver con los efectos del incremento del salario mínimo sobre la inflación, ya que ellos argumentan que incrementos altos no dejan que el poder adquisitivo disminuya y la economía se reactive, esto es un punto de vista totalmente keynesiano del asunto. El segundo punto tiene que ver con los empresarios, y es que buscan reducir sus costos laborales y de esta manera ganar competitividad a costa de los salarios de los trabajadores.

Gremios: En los últimos cuarenta años los gremios económicos han ido debilitándose¹⁰, no obstante, todavía son una fuerza importante dentro de la economía colombiana. Desde 1991 los principales gremios colombiano¹¹ se asociaron en el Concejo Nacional Gremial (CNG) la cual refleja una gran proporción de la producción nacional, alrededor del 60.0% por sector (Retberg, 2005).

⁹ Según los datos de la Escuela Nacional Sindical.

¹⁰ Según Retberg (2005) esto es explicado por un incremento en la diversificación de la economía, desde los setenta, los efectos de las reformas de mercado en los ochenta y los noventa y la consolidación de los grupos económicos en los noventa.

¹¹ En 1998 los miembros eran: ASOCAÑA, ASOCOLFLORES, FEDEGAN, SAC, ANALDEX, FENALCO, CAMACOL, ASOBANCARIA, FASECOLDA, ACOLOFA, ACOPI, ACOPLASTICOS, ANDI, FEDEMETAL, COLFECAR

Los presidentes del CNG son los mismos presidentes de los gremios, quienes se rotan cada año (prorrogable por seis meses) el puesto. Ello implica que, temporalmente, un presidente gremial debe sumar a sus responsabilidades sectoriales aquellas asociadas con el ejercicio de la presidencia del CNG. La principal regla operativa del CNG es la unanimidad para realizar pronunciamientos públicos. Si bien esta regla de oro protege al Consejo de los efectos perniciosos de la votación, apunta también a la dificultad de encontrar un terreno común a todos los miembros y explica la vaguedad de sus pronunciamientos (Rettberg, 2003).

En general la postura de los gremios, ha sido la de proponer un incremento que no aumente de manera substancial los costos laborales de sus afiliados y mantener la competitividad frente a los principales socios comerciales.

El gobierno: El gobierno debería no ser un actor activo dentro de la negociación, sino la parte que media entre las diferentes propuestas por los trabajadores, representados por las diferentes asociaciones sindicales y los empresarios, agrupados en los diferentes gremios. Sin embargo, los incentivos para influir en la negociación son muy altos, ya que el incremento salarial afecta directamente las finanzas públicas y, de otra parte, al ser indexadas las pensiones al salario mínimo esto afecta al gobierno a través de los incrementos de las mesadas pensionales.

El papel que trata de seguir el gobierno es el de conciliar dos factores fundamentales. De una parte, considerar las condiciones de los trabajadores, sus condiciones de vida, y su poder adquisitivo, lo cual lleva a presiones para que el salario mínimo tenga grandes incrementos, lo cual es liderado por los sindicatos. De otro lado, se encuentran los representantes de los gremios, los cuales consideran factores como la productividad de las empresas, la competitividad y la disminución de sus costos, que conlleva a que el salario mínimo sea lo más bajo posible.

Aunque el gobierno no da una cifra concreta sobre el aumento salarial, es el encargado de colocar sobre la mesa la inflación, por parte del Banco de la República, y los calculos de productividad, por parte del Departamento Nacional de Planeación. Estas

cifras son las más discutidas, particularmente la productividad, por parte de los sindicatos y gremios, que en algunas ocasiones traen sus propios cálculos los cuales son discutidos.

Resultados de la Negociaciones

En el Cuadro 3 se presenta las propuestas tanto de los trabajadores como de los empresarios¹², adicionalmente se presenta los casos en que la negociación fue exitosa o se rompió por alguna causa (por tanto, el salario mínimo fue decretado por el gobierno en forma unilateral). Finalmente, en la tercera columna se encuentra el incremento del salario mínimo nominal para el siguiente año, esto es, por ejemplo para 1999 se decreto un incremento en el salario mínimo de 10.0% para el 2000.

	Sindicatos	Empresarios	Incremento	Resultado
1999	15.0%	10.0%	10.01%	Rompimiento
2000	11,3%	9.4%	9.96%	Concertado
2001	9.5%	6.0%	8.04%	Rompimiento
2002	12.0%	6.5%	7.44%	Concertado
2003	10.0%	6.2%	7.83%	Concertado
2004	11.0%	6.0%	6.56%	Rompimiento
2005	10.0%	5.7%	6.95%	Concertado
2006	10.0%	5.0%	6.29%	Rompimiento

Fuente: Artículo de prensa de Portafolio y El Tiempo en Diciembre de cada año
Cálculos del autor

Como podemos apreciar en el Cuadro 3, desde 1999 ha sido un éxito la concertación del salario mínimo dentro de la mesa de concertación laboral, ya que en los últimos ocho años se ha llegado a cuatro veces un acuerdo entre las partes. Anteriormente, solo se había podido llegar a un arreglo en dos ocasiones en diecisiete años, en 1981 y 1997.

Los sindicatos han basado su propuesta en un incremento por encima del 10.0%, con la excepción del 2001, además de una lista de peticiones que en algunos puntos se repiten en la mesa año tras año, y otros puntos que dependen de la coyuntura del

¹² En este caso fue difícil construir la serie ya que en algunos años los empresarios propusieron inflación causada mas algunos puntos de productividad, por lo cual se realizo el calculo de acuerdo a la formula fijada.

momento. Por ejemplo, en 2000 estuvo sobre la mesa la discusión sobre la reforma laboral, y en 2006 pusieron sobre la mesa el decreto para controlar las cooperativas de trabajo asociado.

Los gremios determinan sus propuestas de acuerdo a la inflación causada más algunos puntos de productividad, lo cual es muy cercano a la meta de inflación del Banco de la Republica. Como podemos observar, en general, la propuesta del sector empresarial ha oscilado alrededor del 6.0%, con excepción de 1999 y 2000 en que la inflación estaba por encima del 9.0%.

Una de las principales razones para la concertación de la mesa ha sido las buenas expectativas de la economía en cuanto al comportamiento del año siguiente. En 2002 y 2003 se estaban viendo los signos de la recuperación económica después de la recesión en 1999, y, posteriormente, en 2005 había grandes expectativas por la firma del TLC entre los empresarios y las perspectivas de crecimiento económico. Adicionalmente, es impórtate mencionar que en el 2000, se realizo un incremento de 14.0% en el subsidio de transporte, lo cual fue considerado fundamental para llegar aun acuerdo, ya que en años anteriores este se incrementaba en una proporción muy parecida a la del salario mínimo.

De otra parte, las razones por las cuales se han roto las negociaciones son muy diversas. Para las negociaciones de 2004 y 2006 las consecuencias de la revaluación sobre los empresarios habían sido importantes, al recibir menos pesos por sus exportaciones, por tanto no deseaban incrementar sus costos laborales en grandes proporciones. Adicionalmente, se encuentra la inflexibilidad de las centrales obreras, particularmente en el 2006, en que a pesar de que se podía llegar a un acuerdo por encima del 7.0%, las negociaciones se rompieron por que un sector de la CUT quería permisos temporales permanentes, lo cual no era competencia del Ministerio de la Protección Social sino de los gobernadores y alcaldes. Por tanto, en algunas ocasiones las negociaciones no avanzan e incluso llegan a romperse, ya que el gobierno ante las peticiones de las centrales obreras no puede ceder, debido a que existen restricciones legales y financieras.

La imposibilidad de llegar a una concertación en 1999 fue consecuencia de muchas cosas atípicas. Ya que se estaba pasando por la peor recesión de la historia económica de Colombia, entonces hubo una productividad negativa y la cifra de crecimiento del PIB era negativa. Hay que agregar que fue en este año que la Corte Constitucional decreto que el salario mínimo no podía ser inferior a la inflación causada.

El gobierno ha intentado seguir la propuesta sindical de blindar el incremento en el salario mínimo y el subsidio de transporte, controlando los precios en la medida que puede hacerse. Por ejemplo, en el caso de los alimentos durante varios años se ha congelado los precios de estos durante el mes de enero del siguiente año en concertación con las centrales de abasto, por parte del Ministerio de Agricultura. En el caso de la educación, se han bajado los costos de la educación para los estratos más bajos de la población, Sisben 1 y 2, a través del Ministerio de Educación Nacional.

Otro de los puntos relevantes que ponen de manifiesto Arango, Herrera y Posada (2007), es que muchas de las consideraciones dentro de las concertaciones que se han logrado no incluyen “aspectos de mayor trascendencia para el país”, es más deberían de considerarse aspectos como “el empleo de los jóvenes, su capacitación (general y específica), el tamaño del sector informal, el crecimiento de la productividad en el largo plazo, la pobreza estructural, el bienestar de la población, etc. ...”. Este punto refleja que las mismas funciones de la comisión de concertación laboral confunden a las partes en la negociación del salario mínimo al involucrar temas que no tienen que ver con este aspecto.

Comentarios Finales

Como se ha podido observar la legislación colombiana acerca del salario mínimo ha evolucionado acatando las recomendaciones de la OIT y a partir de 1999 con los fallos de la Corte Constitucional basados en la Constitución de 1991 se ha tomado como base de la negociación la inflación causada.

Uno de los aspectos claves en la determinación ha sido la inflación, sin embargo, el punto más álgido de la discusión ha sido el de dar una mayor o menor ponderación a la inflación esperada. Hasta el momento, la corte constitucional ha zanjado la discusión al descartar la inflación esperada dentro de la fórmula de incremento del salario mínimo. Sin embargo, la pregunta que queda abierta es ¿qué sucede en el caso de que la inflación empiece a crecer? Entre los economistas es claro el consenso de que debe optarse por incrementar el salario de acuerdo a la inflación causada, de manera que no se generen más presiones y no se caiga en una espiral inflacionaria. Ahora bien, ¿cuál sería el argumento de los miembros de la corte constitucional?

De otra parte, uno de los principales determinantes en el incremento del salario mínimo es el de la productividad de los trabajadores ya que, como se ha argumentado, incrementos por encima de la productividad producen una presión sobre los costos de los empleadores, lo que puede llevar a generar despidos para compensarlos.

La experiencia en los países del cono sur acerca de la determinación del salario mínimo es resumida en Marinakis y Velasco (2006), con base en diversos estudios, concluyen que: “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 salario mínimo 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 salario mínimo 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 salario mínimo 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”.

De otra parte, se observó en el ejercicio econométrico como la normatividad del salario mínimo influye sobre la determinación de éste, así como el grado de apertura comercial y la política fiscal. Sin embargo, no se presenta evidencia suficiente para afirmar lo mismo acerca de la flexibilidad laboral. Finalmente, se observa como en las negociaciones del salario mínimo se tienen en cuenta muchos aspectos que no tienen que ver con la política laboral del país, pero que son abordados por la mismas funciones que tiene la mesa de concertación laboral.

Referencias

- Arango, L. E., Herrera, P. y Posada, C. E. (2007). *El Salario Mínimo: Aspectos Generales sobre los Casos de Colombia y Otros Países*. Borradores de Economía, Banco de la Republica, No 436.
- Carneiro, F. (2001). *An Overview of the Effects of the Minimum Wage on the Brazilian Labor Market*. Catholic University of Brasilia Working Paper No. 39.
- Clavijo, S. (2004). *Fallos y Fallas de las Altas Cortes: El Caso de Colombia 1991-2000*. Documento preparado para el seminario “Corte Constitucional y Economía” organizado por la Facultad de Derecho y Economía, Universidad de los Andes.
- Código Sustantivo del Trabajo. En “Régimen Laboral Colombiano” Edts Legis.
- Coudonuel, A. and Paternostro, S. (2006). *Analyzing the Distributional Impact of Reforms*. Vol. 2, The World Bank, Washington D.C.
- Foguel, M., Ramos, L. and Carneiro, F. (2001). *The Impacts of the Minimum Wage on the Labor Market, Poverty and Fiscal Budget in Brazil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Texto para Discussão, No 839.
- Heston, A., Summers, R. and Aten, B. (2006). *Penn World Table Version 6.2*. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania.
- Hofstetter, M. (2006). *La Política Monetaria y la Corte Constitucional: El Caso del Salario Mínimo*. Revista de Economía Institucional, Vol. 8 (14). Pp.

- International Labor Organization. (2006). *Conditions of Work and Employment Database*. <http://www.ilo.org/travaildatabase/servlet/minimumwages> (accedida febrero de 2006).
- Marinakis, A. y Velasco, J. (2006). *¿Para Qué Sirve el Salario Mínimo?: Elementos para su Determinación en los Países del Cono Sur*. OIT, Santiago de Chile.
- Pember, R. and Dupré, M. (1997). *Statistical Aspects of Minimum Wage Determination*. International Labor Office, Bulletin of Labour Statistics, No 3.
- Rettberg, A. (2003). *Entre el cielo y el suelo: Una mirada crítica a los gremios colombianos*. En Ann Mason y Luis Javier Orjuela (eds.): *La crisis colombiana: Más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes - Alfaomega Editores, 2003, pp.253-267.
- Rettberg, A. (2005). *Business Versus Business? Grupos and Organized Business in Colombia*. Latin American Politics & Society, Vol. 47 (4). Pp. 209-211.
- Rios, L.. (2006). *Estructura Sindical Colombiana: Una Caracterización*. Escuela Nacional Sindical, Observatorio de los Derechos del Trabajo, No 8.
- Rueda-Catry, M. y Vega, M. (2005). *Buenas Prácticas de Relaciones Laborales en las Américas*. Oficina Internacional del Trabajo, Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Serie Documentos de Trabajo, 199.
- Saget, C. (2006). *Fixing Minimum Wage Levels in Developing Countries; Common Failures and Remedies*. ILO, Conditions of Work and Employment Programme (TRAVAIL).
- Teorell, J, Holmberg, S and Rothstein, B. (2006). *The Quality of Government Dataset, version 15Nov06*. Göteborg University: The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se>.

- Vásquez, H. (2005). *Salario Mínimo, Ingresos y Pobreza en Colombia*. Revista Cultura y Trabajo (67).
- World Bank. (2006). *World Development Indicators 2006*. The World Bank, Washington D.C.

Anexo 1 Construcción de la base de datos

La base de datos sobre aspectos institucionales del salario mínimo se construyó a partir de dos fuentes primarias: Coudonuel y Paternostro (2006) e *International Labor Organization* (2006). Los aspectos institucionales que se tuvieron en cuenta fueron: la cobertura del salario mínimo (regional, nacional,...), el número de salarios mínimos existentes en el país, con qué frecuencia se paga el salario mínimo (mensual, diario,...), si los cambios en el mínimo son discrecionales o no, y si el salario mínimo es fijado de manera unilateral (gobierno o comisión) o de forma concertada.

La construcción del salario mínimo por país se realizó de la siguiente forma: En el caso de que hubiera un salario mínimo se tomaba el salario mensual¹³, y para compararlo se convierte a dólares PPP de 2003, a partir de la serie de PPP de Heston, Summers, y Aten, (2006). De otra parte, si existe más de un salario mínimo entonces se hace un promedio simple de los salarios mensuales, y se convierte a dólares PPP.

¹³ En el caso de que fuera por hora se multiplica por ocho horas durante treinta días, y si es diario se multiplica por treinta días.

Cuadro 4. Estadísticas descriptivas de las Variables Institucionales del Salario Mínimo

Región	Pacífico y Asia Oriental	Europa y Asia Central	Latino América y El Caribe	Norte de África y Medio Oriente	Norte America	Sur de Asia	Africa Sub- Sahariana	Total
Nivel del Salario Mínimo	350.1 (343.92)	856.0 (610.37)	334.6 (146.88)	405.3 (274.82)	1,341.5 (149.23)	164.1 (55.27)	169.7 (107.17)	480.3 (477.01)
Porcentaje de Países con un Salario Mínimo	38.5% (0.51)	60.0% (0.50)	33.3% (0.48)	60.0% (0.55)	0.0% (0.00)	0.0% (0.00)	25.0% (0.45)	38.6% (0.49)
Porcentaje de Países que Pagan Mensualmente el Salario Mínimo	57.1% (0.51)	71.4% (0.46)	61.9% (0.50)	50.0% (0.55)	0.0% (0.00)	80.0% (0.45)	68.8% (0.48)	63.4% (0.48)
Porcentaje de Países con Cobertura Total	35.7% (0.50)	85.7% (0.36)	66.7% (0.48)	50.0% (0.55)	50.0% (0.71)	20.0% (0.45)	50.0% (0.52)	61.3% (0.49)
Porcentaje de Países que concertan el Salario Mínimo	64.3% (0.50)	50.0% (0.51)	66.7% (0.48)	66.7% (0.52)	0.0% (0.00)	40.0% (0.55)	68.8% (0.48)	58.1% (0.50)
Porcentaje de Países que NO Cambian el Salario Mínimo Discrecionalmente	50.0% (0.52)	42.3% (0.50)	47.6% (0.51)	50.0% (0.55)	0.0% (0.00)	0.0% (0.00)	33.3% (0.49)	40.0% (0.49)
Numero de Países	14	28	21	6	2	5	16	92

Promedio por región

Desviación Estándar entre paréntesis

Cálculos del Autor