

EL INGRESO MÍNIMO EN TÉRMINOS DE LIBERTAD*

Lily Ku Yanasupo**

Fernando Cuadros Luque***

◆ A modo de introducción. ◆ El valor/derecho de la libertad para el desarrollo humano. ◆ Elementos que contribuyen a la libertad de las personas. ◆ El ingreso mínimo como elemento para alcanzar una mayor libertad. ◆ Desde una perspectiva de derechos ¿se justifica la existencia de regímenes laborales exentos del salario mínimo legal? ◆ La necesidad de un mecanismo técnico de fijación del salario mínimo en el Perú. ◆ Salario mínimo diferenciado: una propuesta a la luz de la realidad económica en el Perú. ◆ Conclusiones y perspectivas. ◆ Bibliografía.

“(…) sostener los niveles de vida no es lo mismo que sostener la libertad y la capacidad de las personas para tener -y salvaguardar- lo que valoran y lo que tienen razón para considerar importante” (Sen 2011: 281).

A MODO DE INTRODUCCIÓN

Empezamos el presente ensayo convencidos de que “el ingreso no lo es todo”. No hace mucho leímos con interés un artículo que citaba las expresiones de un economista español que decía: *“la ONU habla de índice de bienestar midiendo salud, renta, desarrollo, educación... Al final del día todo eso se compra con dinero”*¹. No cabe duda que estas expresiones soslayan el papel del Estado en el logro de muchos de estos bienes humanos, y la quiebra que en muchas realidades suele darse respecto a la acumulación de riqueza y el ejercicio efectivo de las libertades.

Es por ello que, una de las principales ideas sobre las cuales reposarán las conclusiones y propuestas de este ensayo, es que no siempre se da la correspondencia entre ingreso (crecimiento) y logros sociales (desarrollo). Efectivamente, las personas no necesitan acumular de manera infinita bienes e ingresos para llevar una vida decente. La pregunta es: ¿sí necesitan un mínimo? Ya sea desde una perspectiva laboral o de fomento de la libertad personal², la respuesta a esta pregunta nos llevará a aceptar -sin caer en un mero enfoque de ingresos- que es posible establecer que el ingreso mínimo no es relevante

* Los puntos de vista expresados en este documento de trabajo corresponden a los de los autores y no reflejan necesariamente la posición de las entidades en las que actualmente laboran.

Por otro lado, en la tarea de dar cumplimiento a las políticas que promueven la igualdad de género, existen soluciones lingüísticas para no discriminar ni marcar diferencias entre hombres y mujeres. Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica en el presente trabajo, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, debiendo entenderse que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

** Abogada egresada de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, actualmente cursa estudios de Maestría en Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú y se desempeña como Comisionada de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.

*** Economista egresado de la Universidad del Pacífico, especializado en Economía Laboral. Actualmente se desempeña como Asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

¹ La cita está referida a la entrevista que realizó el Diario *El País* de España al economista catalán Xavier Sala-I-Martin el 25 de agosto de 2005 (Uribe López 2008: 185).

² Citando aquellas teorías que siguen la tesis principal de Philippe Van Parijs que proponen el acomodamiento del orden social con el principal objetivo de maximizar la libertad individual, para lo cual un ingreso básico otorgado a cada ciudadano se constituye en la principal garantía de la libertad real para todos, y en la solución al problema de las oportunidades: *“Según su propuesta, todo miembro de la sociedad debe contar con una asignación pública que le permita una subsistencia razonable, sin que haya ningún tipo de condición (...). El esquema del ingreso básico garantizado llevaría a que todos los miembros de la sociedad, ricos y pobres, tengan acceso automático a una proporción de su riqueza que les asegure una vida digna”* (Pérez Salazar 2001: 196).

per se, sino en función de lo que supone para la obtención y satisfacción de los valores sociales, para el ejercicio de los derechos fundamentales, en resumen, para el logro cada vez más progresivo de las libertades.

En ese sentido, en este ensayo esgrimiremos algunos argumentos para superar las confrontaciones teóricas respecto a la idea de medios (ingresos, rentas, recursos) y fines (valores y libertades) que con frecuencia son evidenciadas por filósofos, juristas y economistas que centran su atención en el ingreso desde un enfoque de capacidades³. No obstante, compartimos con mayor entusiasmo las construcciones teóricas de este enfoque, pues pone en evidencia -y toma en consideración durante su análisis- otras variables que brindan mayores luces sobre las causas de las desigualdades sociales y la pobreza.

Dicho esto, también nos ocuparemos en forma breve de los fundamentos éticos de la libertad para el desarrollo humano y de los elementos que contribuyen a dicha libertad. Asimismo, trataremos de identificar aquella evidencia fáctica que sustenta -en términos reales- la necesidad del ingreso mínimo para que las personas logren alcanzar mayores grados de libertad dentro de la sociedad. Siendo esto así, abordaremos los efectos negativos de excluir a algunos regímenes laborales del ingreso mínimo legal previsto para el sector asalariado.

Finalmente, desde un enfoque de libertades y capacidades llevado al plano netamente laboral, plantearemos la necesidad de establecer un mecanismo técnico para la determinación del salario mínimo en el Perú, a fin de potenciar los efectos positivos de este instrumento de política laboral y minimizar los posibles impactos negativos en el mercado de trabajo. En esa línea, propondremos la creación de salarios mínimos diferenciados que respondan a las distintas realidades económicas existentes en nuestro país y que a su vez promuevan la formalización laboral, lo cual no implica ni justifica que existan regímenes laborales exentos del cumplimiento de un piso mínimo necesario.

1. El valor/derecho de la libertad para el desarrollo humano.

¿Cómo razonamos sobre las posibilidades reales que tenemos para ejercer nuestra libertad? Amartya Sen nos dice que existen dos aspectos a través de los cuales podemos identificar el ejercicio de nuestra libertad como valor y derecho. El primero es el *aspecto de oportunidades*, que consiste en identificar las oportunidades que tenemos de perseguir y lograr nuestros propios objetivos o aquello que nos resulta valioso (efecto de culminación), y el segundo es el *aspecto de proceso*, que evalúa la falta de coacción o imposición por otros durante nuestro proceso de elección (efecto comprensivo) (2011: 258).

Sin embargo, muy pocas veces las autoridades nos explican lo que ganan las personas en libertad cada vez que desde el Estado se mejoran -por ejemplo- los servicios de salud o la educación pública, de hecho, si en algún momento se nos habla de los fines de esas

³ “El enfoque de la capacidad se concentra en la vida humana y no sólo en algunos objetos separados de conveniencia, como ingresos o mercancías que una persona puede poseer, los cuales se consideran con frecuencia, en especial en el análisis económico, como los principales criterios del éxito humano. En efecto, el enfoque propone un cambio de énfasis que pase de la concentración en los medios de vida a la concentración en las oportunidades reales de vivir” (Sen 2011: 263).

mejorías es para explicar los logros que se obtendrán en términos de “mejores puestos de trabajo”, y ergo, “mejores ingresos” para las personas. Esto es tan común que estas mismas personas difícilmente terminan razonando sobre las posibilidades reales que tienen o no de ejercer sus derechos con mayor libertad, pues teóricamente nadie puede negar que son titulares de dichos derechos.

Sin embargo, ¿lograr mejores ingresos, o la acumulación de riqueza, es *per se* la finalidad última del ser humano? Si ese fuese el razonamiento, y estuviésemos hablando no sólo de las oportunidades que desde el Estado se pueden abrir a favor de los menos favorecidos, sino también de las capacidades de éstos para aprovechar dichas oportunidades, qué destino -por ejemplo- le esperaría a las personas con discapacidad⁴. Digamos que en este caso no es difícil advertir que los “mejores ingresos” serían más bien los medios que les permitirían alcanzar a estas personas -y en muchos casos, en cierta medida- una vida humana con condiciones dignas: “*Hay excelentes razones para no confundir medios y fines, y para no considerar los ingresos y la opulencia como importantes en sí, en lugar de evaluarlos de manera condicional por lo que ayudan a la gente a lograr, incluidos bienes y vidas decentes*” (Sen 2011: 256).

Esto, en el plano teórico y doctrinal, no es nada nuevo. Nuestro discurso sigue la línea de los argumentos que desde el año 1990 priman para algunos organismos internacionales, tales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), y que han superado el enfoque del crecimiento económico de los países -lo cual hacía presumir una serie de mejorías en el ámbito social e individual-, para sustituirlo por un enfoque mucho más completo, como es el *enfoque del desarrollo humano*. Este enfoque nos invita a observar con mayor detenimiento y preocupación la vida de las personas y sus oportunidades, y no sólo los recursos o ingresos que éstas poseen o acumulan para vivir.

Por el contrario, la idea del crecimiento económico que aún mueve ideológicamente a muchos teóricos y políticos, es un enfoque que no resulta satisfactorio al momento de reflejar los grados de libertad alcanzados y la calidad de vida de las personas en el mundo, ya que -a lo mucho- explica la cantidad de recursos generados por un Estado en un determinado período, y que le permitirían financiar mayor inversión⁵. Asimismo, no obstante dicho crecimiento en varias sociedades: “*La estructura básica de la sociedad mundial es compatible con niveles indefendibles de privación absoluta. Aun así, la trayectoria de las privaciones no sigue indefectiblemente la senda de los ingresos*” (Uribe López 2008: 185).

Ahora bien, la noción de libertad que manejaremos en el presente ensayo no se limita a una meramente negativa, como propugnaría un igualitarista hayekiano⁶, en la que el Estado se limita a garantizar un espacio de acción individual para la libre elección y el logro de cada ideal de vida, sino que nuestra concepción se extiende con fuerza y razón hacia una libertad positiva, en la que el Estado está en la capacidad de identificar que en

⁴ Esto pone en entredicho la utilidad real de los altos ingresos para solucionar el problema de la desigualdad de oportunidades en la sociedad, pues bajo dicho enfoque sólo los que tienen mayores aptitudes podrían competir por mayores recursos.

⁵ Al respecto, se emplean criterios económicos como el modelo de Harrod-Domar y el enfoque del déficit financiero.

⁶ August Hayek es considerado un economista de importancia en el pensamiento liberal moderno que priorizó las libertades individuales sobre el orden institucional.

el logro de los planes de vida de las personas, no todas éstas se encuentran en el mismo punto de partida, por lo que es necesario la actuación estatal para mejorar las expectativas de vida de los menos favorecidos, que si bien no logre colocarlos en igualdad de condiciones, les garantice aspectos mínimos para llevar una vida digna.

De conformidad con lo antes señalado, el crecimiento económico -al igual que los altos ingresos para las personas- no debería ser la máxima aspiración de los Estados, salvo que la virtud de este crecimiento esté en utilizarse como un importante medio para generar recursos que permitan una mayor inversión en salud y educación pública, mejores viviendas y mayor cobertura en los servicios básicos, todo lo cual podría contribuir a mejorar la vida de las personas menos favorecidas y de los grupos vulnerables, ampliando sus oportunidades para la elección libre de su ideal de vida. Por lo que, más que el crecimiento en sí, lo esencial es el enfoque que le brinden los Estados en el uso de sus frutos para el desarrollo humano.

2. Elementos que contribuyen a la libertad de las personas.

Ejercemos de mejor manera nuestra libertad cuando contamos con la suficiente *capacidad* para ello, tanto en el efecto comprensivo como en el efecto de culminación. La capacidad requerida, que se encuentra vinculada a la libertad sustantiva, debe abordarse desde una perspectiva integral, es decir, mental, física, psicológica y espiritual. Por lo que resulta sencillo relacionar que una persona que vive en pobreza o en extrema pobreza tendrá mermada sus capacidades para ejercer su libertad. Para ser más concretos, lo más probable es que esta persona durante su niñez se encuentre privada de una alimentación nutricional adecuada, sin acceso a servicios básicos como agua, luz y una vivienda decente, y si logra estudiar, conseguirá hacerlo en alguna escuela pública con serias deficiencias en la calidad educativa, con pocas oportunidades o ninguna de participar en actividades culturales y poca disponibilidad informativa. Y qué decir si a esto le sumamos la posibilidad de que esta persona padezca de alguna discapacidad física o mental.

Según el ejemplo anterior, podemos observar que las desigualdades naturales, o en las condiciones de vida, generan una desigualdad en las capacidades para el ejercicio de la libertad, y con ello las desigualdades sociales: libertad para elegir una profesión u oficio, libertad para elegir el trabajo querido, libertad para participar en nuestra comunidad o en la política, o simplemente libertad para alcanzar lo que para nosotros es valioso; no lograremos ejercer ninguna de estas libertades sin antes tener capacidad y oportunidades reales de elegir.

Si bien la desigualdad de oportunidades es una problemática que, como se ha mencionado, no necesariamente termina siendo resuelta a través del crecimiento económico o con altos ingresos, es posible que pueda ir decreciendo a través de acciones estatales que garanticen la mayor cobertura en los servicios básicos y condiciones mínimas en el trabajo. Ya que, esta desigualdad -por ser la más grave para algunos autores- disminuye las opciones e impide el ejercicio libre de otros derechos fundamentales de los grupos menos favorecidos o vulnerables, relegándolos de esta manera a vidas indecentes o moralmente injustificables.

En ese sentido, debido a que existen factores que influyen en la desigualdad y en la pobreza real, que no necesariamente se encuentran vinculados a los bajos salarios, como la edad, el género, la discapacidad, las condiciones geográficas o climáticas, etc., es preciso recalcar el valor de la gestión pública para ofrecer a todos la oportunidad de vivir una vida mínimamente decente, con servicios públicos básicos como salud, educación, vivienda, saneamiento, electricidad, etc., lo cual también permita igualar -en alguna medida- las condiciones en el punto de partida para una justa competencia. Por lo que, sin caer en el fanatismo, el enfoque de la libertad también debe ser asumido por cualquier democracia como un compromiso social.

3. El ingreso mínimo como elemento para alcanzar una mayor libertad.

Hasta aquí, nuestro enfoque ha estado encaminado a establecer que la libertad de las personas puede verse constreñida por diversos factores, distintos a la ausencia de ingresos altos, dado que la visión de la pobreza según el ingreso daría una mirada parcial a los problemas reales de privación social que aquejan al ser humano⁷. Sin embargo, ¿esto también daría pie a señalar que un ingreso mínimo para las personas no contribuye a que éstas puedan proveerse de las condiciones necesarias para alcanzar su propio desarrollo? De ninguna manera. Debemos atender a los fines sin perder de vista el análisis acerca de la manera cómo los medios pueden contribuir a su realización.

Si bien la tarea de abordar el ingreso mínimo en términos de renta básica de ciudadanía o derecho a la existencia⁸ resulta tentadora para cualquier académico e investigador interesado en el tema, tal propósito desbordaría el presente ensayo, por lo que trataremos de enfocarnos únicamente en el ingreso mínimo vinculado al trabajo asalariado. En efecto, la explotación del trabajo y los salarios injustos que perciben los trabajadores por no corresponder a su productividad, tienen una fuerte vinculación con el esfuerzo y las recompensas asociadas al trabajo y al enfoque de capacidades.

Al respecto, lo correcto es que el trabajo asalariado que se presta en un determinado período tenga correspondencia referencial, y en forma mínima, con los costos reales de los servicios y bienes que oferta el mercado para la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. Esta correspondencia mínima le permitiría al trabajador poder diversificar y agrandar su espectro de oportunidades para su desarrollo y el de su familia.

Así como podemos identificar aquellos servicios y bienes necesarios para que las personas puedan desenvolverse día a día en sus vidas y dentro de la sociedad, también es posible establecer el costo mínimo de estos servicios. Bajo esa lógica, el salario mínimo se establece para dar un piso básico a los salarios de los trabajadores menos

⁷ Por ejemplo, hasta el año 2005 las dos terceras partes de las personas con discapacidad en Lima Metropolitana se encontraban inactivas (Fuente: Encuesta de Hogares sobre Discapacidad en Lima Metropolitana 2005, INEI - CONADIS). Esta *desventaja en el ingreso* de esta población tiende a agravarse con la *desventaja de la conversión*, que consiste en la dificultad que tienen estas personas para generar mayores utilidades de sus ingresos y recursos.

⁸ Las políticas de ingresos mínimos -que tienen como principal propulsor a Van Parijs al construir una fundamentación ética, política y económica para la creación de un ingreso básico garantizado para todos- se dirigen a atender a colectivos pobres o excluidos, pero en condiciones de trabajar. Este concepto no está ligado necesariamente al trabajo asalariado y se viene aplicando en algunos países como Brasil, España y Francia.

favorecidos en el mercado de trabajo, quienes usualmente tienen una baja calificación y experiencia, por ende, constituye la *base de la escala salarial* empleada por más del 90% de países en el mundo (Chacaltana 2006: 12-13).

¿Cuáles son los factores que se han venido discutiendo tradicionalmente para el establecimiento del nivel del salario mínimo en el Perú? Además del factor “inflación”, éstos han sido usualmente tres: el primero es el factor “necesidad”, que establece el salario mínimo en función del consumo mínimo necesario (canasta básica de consumo) para la subsistencia de las personas y sus familias; el segundo factor es la “capacidad” de los empleadores para pagar el salario mínimo, por lo que es preciso tomar en consideración la productividad del trabajador; y el tercer factor es la relación entre el salario mínimo y el salario medio o de equilibrio, ya que según el enfoque neoclásico de la teoría económica, se podrían introducir distorsiones en el mercado laboral si el valor del primero excede al segundo (González Izquierdo 2011: 121)⁹.

Consideramos que los cuatro factores mencionados son esenciales para que el nivel del salario mínimo garantice la adquisición de servicios y bienes básicos por parte de los trabajadores, sin que ello genere efectos negativos en el mercado laboral. Esta correspondencia es necesaria si tomamos en cuenta que la satisfacción de las necesidades básicas de las personas permite que éstas puedan ocupar espacios de sus vidas para diseñar sus metas y proponerse el logro de las mismas. Esto, sumado a la actuación del Estado para garantizar la prestación de otros servicios esenciales, ayudaría a que las personas puedan lograr su desarrollo en igualdad de condiciones o llevar una vida digna.

4. Desde una perspectiva de derechos ¿se justifica la existencia de regímenes laborales exentos del salario mínimo legal?

Si uno de los factores para la fijación del nivel del salario mínimo es el consumo mínimo necesario que requieren las personas para vivir en condiciones dignas o humanas, no estaría justificado que existan regímenes laborales exentos de este salario mínimo, pues ello implicaría tolerar la existencia de empleos que no cubren las necesidades básicas de los trabajadores, obligándolos a vivir en condiciones sub-humanas. Menos aún se justifica, si tal exoneración no está precedida por información objetiva que demuestre que el sector empleador en dicho régimen no está en la capacidad de asumir dicho costo.

En la actualidad, en nuestro país sólo existe un régimen laboral legal exento del pago del salario mínimo, este es el régimen de los trabajadores del hogar. Al respecto, ya en una anterior investigación tuvimos oportunidad de analizar las desventajas de este régimen¹⁰ para este grupo vulnerable, el cual se encuentra caracterizado por la

⁹ Respecto a los dos primeros factores (canasta básica de consumo y productividad del trabajador), es preciso destacar la heterogeneidad al interior del país y entre segmentos empresariales, lo que justificaría para algunos autores el establecimiento de salarios mínimos diferenciados que respondan a las diversas realidades en nuestra economía.

¹⁰ Art. 5° de la Ley N° 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar: “El monto de la remuneración de los trabajadores del hogar en cualquiera de sus modalidades será la señalada por acuerdo libre de las partes (...)”.

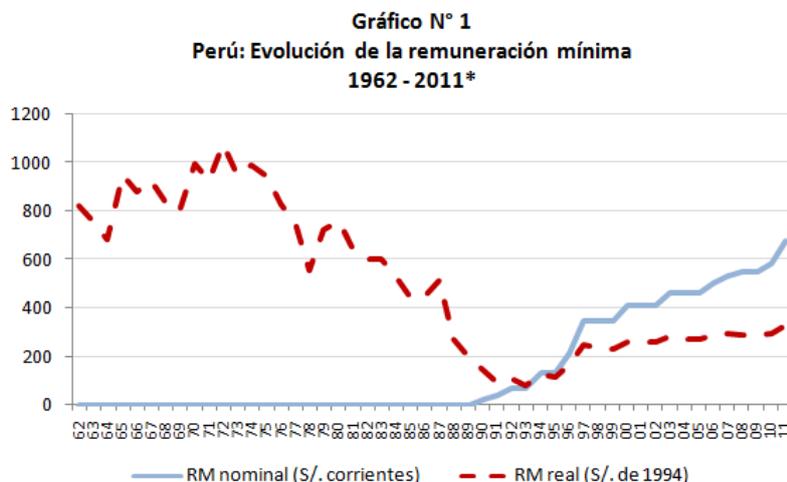
restricción de derechos laborales al reconocer beneficios inferiores a los límites básicos establecidos para el régimen general (Ku Yanasupo y Cuadros Luque 2009: 250-251).

Al respecto, es importante resaltar la especial condición de vulnerabilidad de este grupo de trabajadores que representa el 3% de la población económicamente activa ocupada¹¹ en nuestro país, compuesto fundamentalmente por mujeres (96%), jóvenes¹² (43.3%), personas con nivel de educación secundaria en el mejor de los casos (96%), escasa cobertura de la protección social en salud¹³ (43.2%) y pensiones (9.5%), extensas jornadas laborales (51.2% labora jornadas superiores a las 48 horas semanales) y exiguos ingresos laborales monetarios¹⁴ (S/. 339 en promedio)¹⁵; lo cual agrava su situación laboral.

5. La necesidad de un mecanismo técnico de fijación del salario mínimo en el Perú.

Históricamente la determinación del salario mínimo en nuestro país se ha basado más en criterios políticos que técnicos, sin considerar el contexto económico, sus efectos en el mercado de trabajo y su real efectividad.

En ese sentido, del gráfico N° 1 se desprende que no se ha seguido una política basada en criterios técnicos que permita al menos mantener el poder adquisitivo del salario mínimo que perciben los trabajadores (medido a través del salario real) y menos aún que refleje la mejora en las condiciones económicas del país.



* Corresponde a la remuneración mínima vigente en diciembre de cada año.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Elaboración: Propia.

Es importante insistir en que el salario mínimo debe entenderse como la base de la escala salarial, que garantice al menos un nivel de ingreso básico para la subsistencia de

¹¹ Población en edad de trabajar (de 14 años a más) que se encuentra trabajando.

¹² Personas de 14 a 29 años de edad.

¹³ Es importante precisar que la mayor parte se encuentra afiliada al Seguro Integral de Salud (SIS), que incluye niveles de prestaciones inferiores a los ofrecidos por el Seguro Social de Salud (ESSALUD).

¹⁴ Se excluyen los pagos en especie.

¹⁵ Fuente: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2010, INEI.

los trabajadores (sobre todo para los menos calificados), de acuerdo a la realidad de cada país. En el caso del Perú, lo ideal sería que el salario mínimo permita cubrir al menos la mitad del costo de la canasta básica de consumo familiar, considerando que en promedio cada familia tiene dos perceptores de ingresos laborales.

Asimismo, cabe señalar -contra lo que suele afirmarse comúnmente en algunas esferas académicas- que la teoría económica no necesariamente se opone a la fijación (o incremento) del salario mínimo en el mercado de trabajo, siempre que se base en criterios técnicos, tome en cuenta la realidad económica del país, no se encuentre por encima o muy cercano al salario de equilibrio y los referidos incrementos sean predecibles en el tiempo.

Por tanto, consideramos de vital importancia para el país que se establezca un mecanismo de fijación e incremento periódico del salario mínimo basado en criterios técnicos, a fin de potenciar sus efectos positivos y minimizar cualquier posible distorsión que pueda generarse en el mercado de trabajo.

En tal sentido, debemos señalar que en agosto de 2007¹⁶ el Pleno del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo¹⁷ aprobó un mecanismo periódico de revisión del salario mínimo en función de la inflación subyacente esperada (indicador que predice la inflación tendencial, es decir, aquella que excluye a los productos cuyos precios son muy volátiles) y la variación de la productividad multifactorial (variable que mide la eficiencia del aparato productivo):

$$\Delta RM = \Pi^s + \Delta q$$

Donde:

ΔRM : Variación porcentual de la remuneración mínima.

Π^s : Inflación subyacente proyectada.

Δq : Variación porcentual de la productividad multifactorial.

La referida fórmula busca proteger el poder adquisitivo de los trabajadores que perciben el salario mínimo sin generar presiones inflacionarias, dado que el incremento de dicho salario acompañará el proceso inflacionario y no lo replicará en un período posterior. Asimismo, tiene por objetivo trasladar parte de las mayores ganancias empresariales generadas por la mayor eficiencia de los factores de producción (principalmente capital y trabajo) a los trabajadores que participaron en dicho proceso.

Cabe agregar que el citado mecanismo de revisión del salario mínimo incluye una cláusula de “gatillo”, la cual considera aplicar un incremento automático adicional en el

¹⁶ En la Sesión Extraordinaria N° 25.

¹⁷ El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un mecanismo de diálogo social y concertación laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que tiene por objeto la concertación de políticas en materia de trabajo, promoción del empleo y capacitación laboral, y de protección social para el desarrollo nacional y regional. Asimismo, participa en la regulación de las remuneraciones mínimas. Integran el Consejo, las organizaciones sindicales y gremios empresariales más representativos del país, así como funcionarios de Gobierno del más alto nivel, como el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. También participa un cuarto grupo conformado por representantes de las organizaciones sociales vinculadas al Sector Trabajo.

salario mínimo cuando la tasa de inflación subyacente efectiva al final del período de referencia supere significativamente la tasa de inflación subyacente proyectada¹⁸ que se utilizó en el cálculo del último incremento del salario mínimo.

Asimismo, los resultados de la aplicación del mecanismo de ajuste periódico del salario mínimo podrían ser objeto de revisión de mediar factores tales como:

- * Profunda recesión o una fuerte elevación de la tasa de desempleo abierto;
- * Incremento significativo de la tasa de informalidad laboral; o
- * Alza desmedida en la relación salario mínimo / salario promedio.

Consideramos que el procedimiento de aplicación del referido mecanismo (periodicidad, plazos, responsables, etc.), que cuenta con la aprobación de las principales organizaciones de trabajadores, gremios de empleadores y del Estado, debería ser institucionalizado a través de su aprobación mediante norma, a fin de garantizar que los sucesivos incrementos del salario mínimo se basen en criterios técnicos y con ello se potencien sus efectos positivos y minimicen los negativos.

No obstante, también es importante que se precisen los parámetros para determinar el mejor contexto de aplicación de un incremento del salario mínimo (situación económica, desempleo, informalidad laboral y ratio salario mínimo / salario promedio), así como la cláusula de “gatillo”, con el objeto de optimizar la aplicación del mecanismo de revisión del salario mínimo aprobado por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

6. Salario mínimo diferenciado: una propuesta a la luz de la realidad económica en el Perú.

Si bien es fundamental que el trabajo asalariado tenga la protección de un salario mínimo, de conformidad con los argumentos expuestos inicialmente, es necesario tomar en cuenta la heterogeneidad del mercado de trabajo peruano, a fin de evitar que aquél se convierta en un obstáculo para la generación de empleo formal o contribuya al incremento del desempleo¹⁹.

En tal sentido, debemos señalar que existen sectores empresariales en el país que no están en la capacidad de asumir el pago del salario mínimo y el resto de los beneficios laborales establecidos en el régimen laboral general de la actividad privada, debido a sus bajos niveles de productividad. Este es el caso de la mayoría de microempresas, donde el producto por trabajador representa sólo el 12% del registrado en las empresas con más de 20 trabajadores (García 2007: 63).

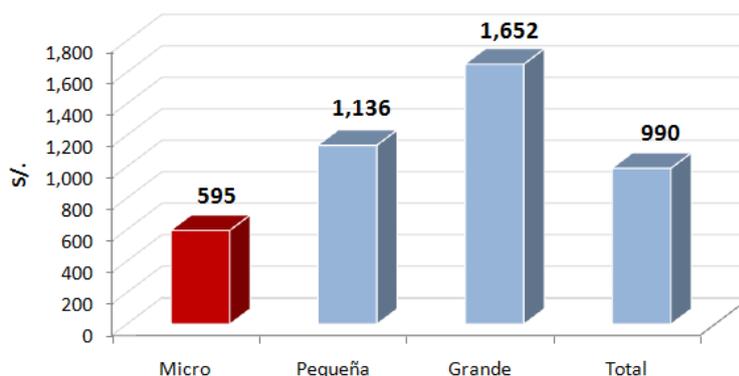
Asimismo, dicha situación se refleja en los bajos niveles salariales observados en la mayoría de microempresas (S/. 595 mensuales en promedio), así como en el elevado porcentaje de trabajadores de microempresas que perciben salarios mensuales inferiores

¹⁸ Incremento equivalente a la diferencia entre ambas tasas de inflación.

¹⁹ Cabe precisar que el análisis realizado en la presente sección se centra en el sector privado.

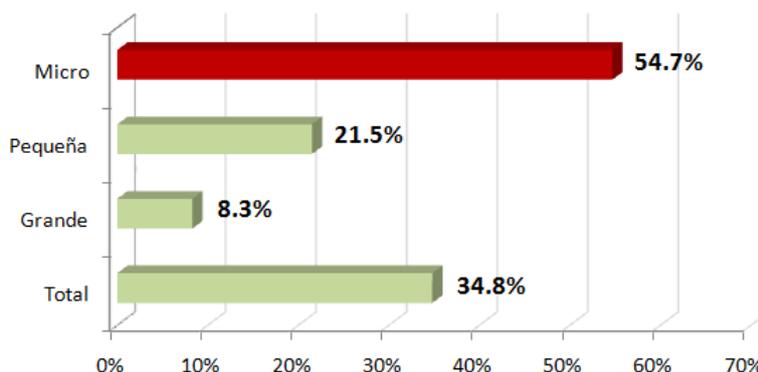
al mínimo (54.7%), en relación con el resto de segmentos empresariales²⁰ (ver gráficos N° 2 y N° 3).

Gráfico N° 2
Perú: Ingreso laboral promedio según tamaño de empresa



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2010, Instituto Nacional de Estadística e Informática.
Elaboración: Propia.

Gráfico N° 3
Perú: Porcentaje de asalariados con ingresos laborales inferiores al mínimo según tamaño de empresa



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2010, Instituto Nacional de Estadística e Informática.
Elaboración: Propia.

Siendo esto así, planteamos evaluar la posibilidad de establecer un salario mínimo diferenciado para los trabajadores de las microempresas acogidas al régimen laboral promocional establecido en la Ley MYPE²¹, lo cual debería ir acompañado de una mejora en los beneficios laborales establecidos para dicho régimen (sobre todo en lo referido a protección contra el desempleo, y seguridad social en salud y pensiones), así como de mayores equilibrios laborales.

²⁰ Fuente: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2010, INEI.

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-TR.

La propuesta es que -partiendo del salario mínimo vigente- se realicen incrementos menores en el salario mínimo correspondiente a los trabajadores de microempresas²², y en la misma oportunidad que el salario mínimo general, los cuales serían equivalentes al aumento tendencial proyectado del costo de vida (inflación subyacente) más un porcentaje del incremento de la productividad del país que debería ser determinado por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo sobre la base de criterios objetivos (desempeño económico de las microempresas).

El objetivo es contar con un mecanismo que considere la brecha entre la productividad de las empresas de menor tamaño y la del resto de segmentos empresariales, y facilite su formalización; de esta manera se dejaría de lado una de las principales críticas a los incrementos del salario mínimo: sus potenciales efectos negativos en la formalización de las microempresas.

Cabe agregar que no creemos que sea pertinente instituir -al menos por el momento- un sistema de salarios mínimos diferenciados a nivel regional o macro regional, debido a la escasa información estadística oficial confiable que se tiene disponible para establecer criterios técnicos, la complejidad de su manejo y las excesivas distorsiones que se generarían en el mercado de trabajo nacional al afectar en extremo la estructura de salarios relativos.

No obstante, por las razones expuestas en los primeros apartados del presente ensayo, consideramos que es necesario establecer un salario mínimo para los trabajadores del hogar, el cual -partiendo del salario mínimo vigente- se incremente periódicamente, y en la misma oportunidad que el salario mínimo general, en un porcentaje equivalente al aumento proyectado en el costo de vida, tomando como referencia la inflación subyacente; ya que de ninguna manera compartimos la opción legislativa actual de permitir que este régimen se encuentre exento de un mínimo legal.

Cabe señalar que para este caso en particular no se debería utilizar como un criterio para aumentar el salario mínimo los incrementos de la productividad de la economía, debido al muy escaso aporte de la actividad del trabajo del hogar a la productividad total del país y dadas las características especiales de este segmento de trabajadores, en tanto el trabajo que desempeñan no constituye propiamente actividades lucrativas.

Así, un incremento significativo de la productividad global del país que no sea consecuente con el incremento de la productividad de los trabajadores del hogar, implicaría un aumento excesivo del salario mínimo de este sector, lo cual a su vez desincentivaría su registro formal por parte de los empleadores, generando un menor acceso a los beneficios laborales.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.

Para nosotros, mantener una posición equilibrada respecto a los medios que nos brinda la teoría económica y política para la satisfacción de los bienes humanos, permite superar los postulados teóricos del *enfoque de ingresos* y del *crecimiento económico* como principales fines de la sociedad, pues restringir nuestra perspectiva únicamente a

²² En relación a los incrementos del salario mínimo general.

estos postulados, significaría ignorar las complejidades de las estructuras sociales básicas.

En efecto, el *enfoque del desarrollo humano y de capacidades* supera posibles arbitrariedades durante el análisis de la pobreza y de las desigualdades sociales, ayudando a comprender al ser humano como un ser integral, con capacidades muy diversas y condiciones desiguales. Asimismo, en este enfoque se le asigna al Estado un papel activo para coadyuvar al logro de las libertades sustantivas, especialmente de las personas menos favorecidas, garantizando que éstas mínimamente puedan gozar de servicios esenciales como salud, educación y condiciones dignas en el trabajo.

Es en dicho contexto que criterios como el ingreso básico garantizado y el ingreso mínimo ligado al trabajo asalariado se constituyen en instrumentos de política económica para maximizar la libertad individual “real” de las personas (o por lo menos ese es el enfoque que algunos le queremos brindar), especialmente de los más pobres en la sociedad.

Sin embargo, estos objetivos deben ir de la mano con la realidad económica de los Estados, a fin de evitar efectos contraproducentes y desfavorables para el mercado; ello implica procurar que el salario mínimo se fije sobre la base de criterios técnicos institucionalizados y tomando en cuenta el contexto económico y las características particulares del mercado de trabajo. Todo esto nos lleva a evaluar el posible establecimiento de un sistema de salarios mínimos diferenciados para aquellos empleadores con especiales dificultades para asumir el pago del salario mínimo general, específicamente las microempresas y los hogares, sin que por ello se les exima de cumplir con el mínimo necesario que requieren los trabajadores y sus familias para el fortalecimiento de sus capacidades y el ejercicio efectivo de sus libertades.

BIBLIOGRAFÍA.

PÉREZ SALAZAR, Mauricio.

2001 *La libertad “real” según Van Parijs.* Revista de Economía Institucional, N° 4, pp. 194-203.

CHACALTANA, Juan

2006 *¿Qué hacemos con el salario mínimo?* Revista Economía y Sociedad 60, Centro de Investigación de Economía y Sociedad - CIES, pp. 12-21.

GARCÍA, Norberto

2007 *Remuneración Mínima, MYPE y Canasta Básica.* Informe de propuesta del Consultor del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Sector Empleador en la Comisión Especial de Productividad y Salarios Mínimos del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, Lima - Perú. <http://www.mintra.gob.pe/mostrarContenido.php?id=659&tip=47>

URIBE LÓPEZ, Mauricio.

2008 *John Rawls y el paradigma del desarrollo humano.* En: Pluralismo, legitimidad y economía política. Ensayos críticos sobre la obra de John Rawls, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Primera Edición, pp. 179-198.

KU YANASUPO, Lily y CUADROS LUQUE, Fernando

2009 *Crecimiento económico y contenido esencial de los derechos fundamentales laborales: una aproximación a nuestra realidad laboral.* Revista Gaceta Constitucional, Tomo 21, Editorial Gaceta Jurídica, pp. 235-253.

SEN, Amartya.

2011 *La idea de la justicia.* Madrid: Editorial Taurus.

GONZÁLEZ IZQUIERDO, Jorge

2011 *Teoría y Política Económica.* Lima: Universidad del Pacífico.