

Problemática del salario mínimo interprofesional

Por VICTORINO ORTEGA

La implantación de un sistema de salario mínimo interprofesional garantizado (S. M. I. G.) es una prueba de que si se dejara actuar sin trabas a la oferta y demanda de mano de obra, los salarios de una parte de la población activa española estarían por debajo del nivel de «subsistencia». Más aún, algunos estudios recientes demuestran que en ciertas zonas y sectores de nuestro país ha tenido aplicación hasta fecha reciente la «ley de bronce de los salarios» (1). Esta situación se ha mantenido no obstante ser competencia del Estado, conforme a lo dispuesto en el art. 1.º de la Ley de 16 de octubre de 1942, la fijación «de las condiciones mínimas a que han de ajustarse las relaciones laborales concertadas entre los empresarios y su personal».

El Decreto de 17 de enero de 1963, al establecer el S. I. M. G., añade un par de novedades a la política estatal de salarios en vigor: a) Se establece un salario mínimo, con carácter general, para todas las ramas del trabajo por cuenta ajena y «uniforme para todas las categorías laborales». No hay distinción, pues, por lo que respecta al salario mínimo para los mayores de dieciocho años, entre la industria, los servicios y la agricultura; b) El S. M. I. G. se aplicará tanto a los trabajadores varones como a las mujeres, sin discriminación por razón de sexo (art. 1.º de la Orden de 5 de febrero de 1963).

(1) Cfr. Comín Alfonso: *España del Sur*, Tecnos, Madrid, 1965; Martínez Alíer, J. M.: *Córdoba, lejana y sola*, Promos, Barcelona, junio de 1966.

1. OBJETIVOS DEL S. M. I. G.

Al establecerse por primera vez el salario mínimo interprofesional garantizado, en 1963, no se indicaron claramente los objetivos concretos que se perseguían con esta medida. Se trataba de una norma de extensión «a los sectores laborales deprimidos de las mejoras obtenidas en otros...». Si bien es verdad—se decía en el preámbulo del citado Decreto—que «el salario mínimo ha de ser fijado para toda actividad, **la finalidad** perseguida por el mismo queda cumplida en sus propios términos al **garantizar** que por unas u otras vías—la legal, la colectivamente pactada o la voluntaria—**no existirán salarios inferiores a los mínimos**». Según esto, la finalidad u objetivo fundamental no era otro que el acabar con la «ley de bronce de los salarios».

1.1. Objetivo general

Además del objetivo indicado, creemos ver en la Ley aprobatoria del II Plan de Desarrollo Económico y Social un objetivo general de la vigente política salarial. Así, en el artículo 11, 4, de esta Ley se dice lo siguiente:

«La política salarial se orientará a conseguir unos niveles retributivos crecientes, **capaces de proporcionar a los trabajadores y a su familia**, cuando menos, una vida moral y digna» (2).

Si este objetivo de carácter general es válido como orientador de toda la política estatal de salarios y lo hace suyo la Ley aprobatoria del II Plan de Desarrollo, con mayor razón debe serlo también de la fijación del salario mínimo interprofesional garantizado.

En realidad, este objetivo tan general no añade nada nuevo, pues no pasa de ser la transcripción literal de la Declaración III del Fuero del Trabajo, que en su apartado primero señala que «la retribución de trabajo será, como mínimo, **suficiente** para proporcionar al trabajador y su familia una vida moral y digna». Por lo tanto, y según una Ley fundamental del Estado, el S. M. I. G. no puede entenderse como el salario mínimo «natural», de «subsistencia», sino mínimo «suficiente», capaz de proporcionar al trabajador y a su familia una vida moral y digna.

1.2. Objetivos particulares

Al ser fijada la cantidad de 136 pesetas como salario mínimo interprofesional garantizado (abril 1971-abril 1972) por el Decreto de 25 de marzo de 1971, se nos indica lo siguiente:

(2) «B. O.», 12 de febrero de 1969.

«... Se ha atendido, como en su anterior regulación, a criterios de **justicia social** que exigen la elevación, proporcionalmente mayor, de las rentas más bajas, una distribución adecuada de la renta nacional, así como facilitar al trabajador los medios necesarios de subsistencia...» (3).

En esta declaración del Decreto regulador del actual S. M. I. G. creemos ver que se le asignan, una vez más, tres objetivos particulares de marcado carácter social: a) la **elevación mayor** de las rentas más bajas; b) una **adecuada distribución** de la renta nacional, y c) facilitar al trabajador los medios necesarios de subsistencia.

Para cumplir con este triple objetivo, el Gobierno ha fijado como salario mínimo interprofesional 136 pesetas diarias ó 4.080 pesetas mensuales. El porcentaje de elevación sobre el salario anterior, de 120 pesetas (13,3 por 100)—afirmó el Ministro de Información y Turismo—, «es no sólo superior al incremento del coste de la vida, sino también al crecimiento medio de los salarios durante el pasado año, en aplicación del criterio del Gobierno de elevar proporcionalmente más las rentas más bajas».

No vamos a entrar en la polémica planteada sobre el coste de la vida en España. Según el I. N. E., el índice del coste de la vida creció en un 6,77 por 100, y según el estudio realizado por Iberplan creció en un 16,1 por 100 (4). Lo mismo decimos respecto a la comparación entre el aumento que ha supuesto el salario mínimo y el crecimiento **medio** por hora de los salarios (5).

Mientras el S. M. I. G. tenga en España un carácter de salario «natural», de «subsistencia», difícilmente podemos considerarlo como una medida o instrumento apto de redistribución de la renta nacional. Lo cual plantea una problemática más de fondo que la de la fiabilidad mayor o menor de algunas estadísticas.

2. ¿SALARIO POSIBLE O SALARIO SUFICIENTE?

Queda indicado que la regulación anual del S. M. I. G. por el Gobierno obedece a «criterios de justicia social», como se nos dice una y otra vez. Desde un punto de vista ético-moral, «para satisfacer las exigencias de la justicia y de la equidad hay que hacer todos los esfuerzos posibles para que, dentro del respeto a los derechos de las personas y a las características de cada pueblo, desaparez-

(3) «B. O.» de 23 de marzo de 1971.

(4) «Madrid»: *La polémica sobre el coste de la vida*, 30 de abril de 1971. (El I. N. E. responde al estudio de Iberplán.)

(5) Cfr. Ignacio Cruz y Angel Serrano: *¿Una señal de alerta marginada?*, «Mundo Social», abril 1971, págs. 24 y sigs.

can lo más rápidamente posible las enormes diferencias económicas que existen hoy, y frecuentemente aumentan, vinculadas a discriminaciones individuales y sociales...» (G. S. núm. 66).

No trato de poner en duda la voluntad del Gobierno ni los esfuerzos al fijar el S. M. I. G. por acortar esas distancias económicas. Lo que sí puede plantearse con interrogación es el grado en que dicha medida ha conseguido disminuir las diferencias económicas desde 1963 hasta el momento actual.

La remuneración del trabajo—por tanto también la determinación del salario mínimo—, si de verdad quiere fundamentarse en criterios de justicia social, «**debe ser tal que permita al hombre y a su familia una vida digna en el plano material, social, cultural y espiritual, teniendo presentes el puesto de trabajo y la productividad de cada uno, así como las condiciones de la empresa y el bien común**» (G. S., núm. 67).

Es evidente que aplicando criterios de justicia y equidad toda remuneración, empezando por el salario mínimo garantizado, debe ser un salario **suficiente**, es decir, capaz de permitir al trabajador y a su familia llevar una vida digna en el triple plano moral, social y cultural.

He señalado antes también cómo el objetivo general de la política salarial que se ha propuesto la Ley aprobatoria del II Plan de Desarrollo Económico y Social es también el de un salario mínimo **suficiente**, «capaz de proporcionar a los trabajadores y a su familia una vida moral y digna». Pero es que, además, en España, el salario mínimo suficiente no es sólo un deber de justicia social, sino que es exigible por justicia legal, en virtud de una Ley fundamental (Declaración III, 1, del Fuero del Trabajo).

Desde que existe el S. M. I. G., en España es «*vox populi*» que cada vez que se eleva el salario mínimo, la nueva cifra es la media aritmética de la suma de la cantidad establecida hasta el momento y la que en la calle se rumorea que se va a establecer.

Es opinión bastante generalizada que el aumento de 120 a 136 pesetas de salario mínimo interprofesional garantizado ha demostrado, una vez más, que el S. M. I. G. se utiliza «como instrumento conservador y no con miras reformistas, al concebirse **no como una remuneración suficiente** para cubrir las necesidades apremiantes, sino **como la remuneración posible**, dada la actual estructura empresarial atomizada y la ineficacia de la agricultura tradicional» (6).

Prueba de que esta opinión generalizada no es demagogia es la afirmación del Ministro de Trabajo, D. Licinio de la Fuente, en

(6) Cfr. «Ya» del 21 de marzo de 1971.

Almería, el día 26 de marzo. Después de reconocer que el salario mínimo «ha de crecer más de prisa que el aumento del nivel de vida o de la renta nacional», reconoció que 136 pesetas es un salario mínimo **insuficiente**, pero añadió que «había sido imposible fijarlo en una cantidad mayor, ya que de otra manera no hubiera tardado en producirse un grave colapso en nuestra economía».

Como una demostración más de que el S. M. I. G. no es el salario mínimo **suficiente**, se le ha comparado repetidas veces con el presupuesto total mínimo diario para un matrimonio con dos hijos, según los cálculos que periódicamente hace el «Boletín de la Acción Social Patronal». Tal vez la objeción más fuerte que se le puede hacer al cálculo de necesidades de un matrimonio con dos hijos, realizado por el «Boletín de Acción Empresarial», es que parece presuponer que la mujer casada no trabaja, lo cual cada día es menos real.

Sin embargo, ese cálculo de necesidades mínimas de un matrimonio con dos hijos pone de relieve, al compararlo con S. M. I. G., un dato muy significativo. En 1963, el S. M. I. G. se estableció, como sabemos, en 60 pesetas diarias, es decir, alrededor de las 25.000 pesetas anuales. El presupuesto total mínimo diario, en Madrid, de un matrimonio con dos hijos era en esa fecha de 148,63 pesetas o, lo que es lo mismo, unas 54.250 pesetas al año. La **diferencia** entre salario mínimo y las necesidades que necesitaba cubrir un matrimonio normal era de 29.050 pesetas.

Si hacemos la misma comparación en el momento actual nos encontramos que las 136 pesetas diarias del S. M. I. G. suponen (pagas extraordinarias, etc., incluidas) alrededor de 54.000 pesetas anuales. Y el «Boletín de Acción Empresarial» calcula las necesidades de un matrimonio con dos hijos, en Madrid, para el mes de diciembre pasado, en 119.220 pesetas anuales. Sin sacar la consecuencia que algunos parecen querer sacar de que ésa debería ser la cantidad del S. M. I. G., si tenemos que poner de relieve que actualmente—ocho años después de existir un salario mínimo garantizado—la diferencia entre salario mínimo y necesidades mínimas también de un matrimonio medio es más del doble que en 1963. Exactamente 65.220 pesetas de diferencia (7).

De esta comparación parece deducirse que si en 1963 un salario mínimo de 60 pesetas diarias no podía constituir el salario mínimo **suficiente** al que tiene derecho todo trabajador para poder llevar una vida humana, con más razón podemos decir que las 136 pesetas del S. M. I. G. actual no son un salario **suficiente**, sino meramente el salario mínimo **posible**. Esto plantea un problema serio al Gobierno, que, por una parte, ha de garantizar a todo trabajador un salario mínimo **suficiente**, en virtud de una Ley

(7) Cfr. «Acción Empresarial», núm. 2, marzo de 1971, págs. 24-25.

fundamental del Estado y por decir que al fijar el S. M. I. G. se fundamenta en criterios de justicia social, y, por otra, se ve obligado a fijar un salario mínimo **posible**, es decir, incapaz de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre. ¿Cómo justificar una tal situación?

3. SALARIO MINIMO E INFLACION

La dificultad mayor con que tropieza el S. M. I. G.—al menos así se suele argumentar para justificar su escasa elevación—es la posibilidad de provocar una fuerte inflación. En teoría, cualquier medida de política salarial tiene un límite principal: la posibilidad de fomentar la inflación. No podemos negar, como decía Erich Arndt (8), que «una política del salario que aumente los salarios nominales, sin poder evitar que, debido a los procesos de adaptación siguiente en la economía, y debido a la tendencia de la política económica general—por ejemplo, de la política del dinero y del crédito—, suban los precios, es semejante a aquel que nada contra la corriente, cuya posición apenas si cambia, y que incluso corre el riesgo de ser arrebatado por la riada».

Este peligro es real, pero aquí nos interesa ver en qué medida el salario mínimo es o ha sido causa de la inflación, y preguntarnos si ésta es la verdadera razón de que el Gobierno no se decida a establecer un salario mínimo **suficiente**.

Quando en 1963 se fijó el S. M. I. G. en 60 pesetas diarias, se dijo en el preámbulo del Decreto que estableció el salario mínimo que la extensión del S. M. I. G. a los sectores deprimidos «podía ser abordada ante la mínima o nula repercusión en los precios que la subida ha de tener, habida cuenta de lo reducido del sector laboral que resulta afectado y de las medidas adoptadas por el Gobierno para mantener el poder adquisitivo» (9).

Esta afirmación se hacía después de constatar que, según las encuestas llevadas a cabo por las Delegaciones de Trabajo de todas las provincias, «sólo un 8 por 100 de la población laboral española, en los sectores industrial y de servicios, se encuentra hoy percibiendo los mínimos legales estrictos, aunque este porcentaje aumenta hasta el 15 por 100 si se mira la categoría laboral base de las escalas, constituida por el peón no especializado».

Hay que notar que tienen que pasar tres años para que se revise de nuevo el S. M. I. G. Esto quiere decir que si 60 pesetas de salario mínimo en 1963 no podía ser causa de inflación, con

(8) Arndt, Erich: *Política de salarios*, Buenos Aires, 1964, pág. 279.

(9) Decreto de 17 de enero de 1963, «B. O.» 19 enero de 1963.

mayor razón no deberían serlo 84 pesetas el primero de octubre de 1966. A partir de esta fecha, el Gobierno se comprometió a la revisión anual del salario mínimo.

Seguindo estas revisiones, nos encontramos con el Decreto de 26 de agosto que fijó el S. M. I. G. en 102 pesetas diarias, lo que suponía únicamente un incremento del 6,2 por 100. Sin embargo, este aumento no entra en vigor hasta enero de 1969. ¿Razón? El bloqueo salarial que tiene su origen en las medidas estabilizadoras del Decreto-Ley 15/1967 de 27 de noviembre.

En este contexto de la evolución del salario mínimo interprofesional garantizado resulta muy difícil demostrar que el S. M. I. G. no puede superar las 136 pesetas actuales, porque implicaría una fuerte inflación. Dicho de otro modo, no nos convence esta argumentación. Entre otras razones, porque, según se ha dado a entender, el S. M. I. G. de 136 pesetas sólo afecta a **medio millón** de personas (10).

Si la inflación o el peligro de inflación no parece ser la verdadera razón, el verdadero motivo, de no poder establecer y garantizar un salario mínimo interprofesional **suficiente**, esto quiere decir que el Gobierno ha tenido otros motivos al fijar un salario mínimo de «subsistencia», un salario **posible** que evite «un grave colapso en nuestra economía». ¿Cuáles son esos motivos? Los ignoramos. Quizá el mantener el pleno empleo, y para esto seguir manteniendo una serie de empresas marginales que sólo pueden sobrevivir a costa de unos salarios mínimos oficiales excesivamente bajos.

Según los datos oficiales, el paro (si exceptuamos el paro encubierto) no es un grave problema. Más aún, los porcentajes oficiales que conocemos permiten hablar de pleno empleo. Ahora bien, el problema que una situación así nos plantea es doble. Por una parte tendríamos que concluir que uno de los objetivos del S. M. I. G. en España consiste en evitar el paro y en mantener una serie de empresas marginales. Pero este objetivo chocaría con los tres objetivos que hemos señalado anteriormente al salario mínimo interprofesional.

(10) Cfr. J. A. Benito: **136 pesetas de salario mínimo, otra oportunidad perdida**, «Ecclesia», 24 de abril de 1971, pág. 21. Este autor admite que el actual salario mínimo puede afectar a un millón de personas y hace el siguiente cálculo: «Al darles 14,75 pesetas más de sueldo, significan 15 millones diarios, unos 5.500 millones al año; menos del 5 por 1.000 de la renta nacional; menos de la doceava parte de la inflación que habrá provocado el incremento extraordinario del presupuesto del Estado, inferior al que provocaría el incremento del costo del suelo en las ciudades de más de 100.000 habitantes, si cada año sólo se elevara 20 pesetas el metro cuadrado; inferior al provocado por una semana de tendencia alcista en la Bolsa; inferior a la inflación provocada por el regalo anual en concepto de revalorización de balances de cada uno de los grupos de empresas, tales como hidroeléctricas, Bancos, etc.; inferior a la inflación provocada por tres días de gastos de turistas en agosto...»

Y por otra parte, es obvio, como se ha escrito, que «la ficción que se obtiene de plena ocupación con unos salarios oficiales bajos, a los que se acogen las empresas sin que se produzca ningún corrimiento o deslizamiento de los salarios hacia arriba (debido al paro encubierto que existe en el sistema), produce un empeoramiento de la distribución de la renta social, obstaculiza la mejora de métodos de producción, favorece la supervivencia de las empresas de baja productividad y está en contraposición con los fines más elementales perseguidos por una política económica nacional» (11).

4. SALARIO MINIMO Y PRODUCTIVIDAD

En términos generales, los objetivos de la política de salarios, concebida como parte integrante de la política económica general, apuntan en una triple dirección: 1) evitar o combatir la inflación; 2) favorecer el desarrollo de la producción, y 3) asegurar una distribución equitativa de la renta nacional (12).

Lo primero que conviene notar aquí es que los dos primeros objetivos son esencialmente económicos, predominando en el tercero un marcado carácter social. A conseguir principalmente este tercer objetivo debe orientarse el salario mínimo interprofesional, por su carácter de mínimo y por afectar a los sectores más deprimidos.

Al establecerse por Decreto el S. M. I. G. en 136 pesetas, el Gobierno ha indicado que ha tenido en cuenta tres elementos: a) los índices del coste de la vida; b) el incremento de la productividad, y c) la evolución general de la economía. Prácticamente estos tres criterios han guiado también al Gobierno, desde la devaluación de la peseta en noviembre de 1967, en la serie de medidas relativas a la «congelación-descongelación» de los salarios y también de los precios.

En el fondo de esta política salarial está latente la tesis de que el Gobierno no autorizará incrementos salariales si no están justificados por un aumento de la productividad (13). Es decir, que la relación «salario-productividad» es la clave para entender la política salarial—política de rentas, según algunos—que viene siguiendo el Gobierno los últimos años.

En teoría, la relación salarios-productividad (salarios reales-productividad) puede ser un buen criterio, no el único, en la retribu-

(11) J. Jané Solé: *El problema de los salarios en España*, Barcelona, 1969, pág. 91 y sigs.

(12) J. Mouly: *Evolución de las políticas de salarios*, en «Revista Internacional del Trabajo», julio de 1969, págs. 1-26.

(13) Cfr. A. Alburquerque: *Salarios y productividad*, en REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, vol. 15, 1960, págs. 347 y sigs.

ción del trabajo. Pero en la práctica se presta a ser falseado de dos maneras. En primer lugar, si se trata de la contratación colectiva y, sobre todo, de convenios colectivos de empresa, no parece que se pueda tomar como criterio la productividad media nacional, sino la productividad de tal empresa o, a lo sumo, de tal rama o sector económico.

En segundo lugar, y tratándose del S. M. I. G., la política estatal de salarios tiene forzosamente que utilizar como criterio la productividad media nacional. Ahora bien, si de verdad se determina el salario mínimo interprofesional conforme a criterios de justicia y equidad, el valor de la productividad normal de la tarea inferior o si se prefiere la retribución mínima sobre cuya base se fija el S. M. I. G. aplicando el criterio de la productividad, debe ser una retribución o salario **suficiente** (14), capaz de cubrir las necesidades del trabajador y de una familia de tipo medio.

El problema que tiene planteado el S. M. I. G. en España es el haber tomado como punto de partida las 60 pesetas en enero de 1963, las 84 pesetas en octubre de 1966, etc., niveles de retribución del trabajo o tarea inferior francamente insuficientes. Esto hace que podamos hablar de salario mínimo «posible», de «subsistencia», pero no de un salario mínimo **suficiente**. Aplicar el criterio de la productividad al fijar el S. M. I. G. sobre niveles muy bajos en el punto de partida puede hacer ineficaz a este instrumento para cumplir con los objetivos que se le han asignado: a) mayor elevación de las rentas más bajas, y b) contribuir a una adecuada distribución de la renta nacional.

Existen, sin embargo, dos limitaciones que impiden que el S. M. I. G. se convierta en un salario mínimo interprofesional **suficiente**. La primera limitación se refiere a la existencia de convenios colectivos, tales como los firmados en el sector de la construcción, cuya base salarial pactada arroja cantidades como éstas: 156 pesetas, en Madrid; 170 pesetas, en Sevilla (norma de obligado cumplimiento), y 175 pesetas, en Granada. Mientras existan cifras como éstas en la contratación colectiva, el salario mínimo que garantizará el Gobierno será un salario insuficiente. Esto nos indica que las mejoras salariales obtenidas mediante los convenios colectivos son muy bajas. En estas condiciones difícilmente podemos reconocer a la contratación colectiva como un instrumento válido, en la práctica, para una mejor distribución de la renta nacional. Algo está fallando en el actual sistema de convenios colectivos de trabajo.

(14) En este sentido parece debe interpretarse la doctrina del Vaticano II y de la *Mater et Magistra*: «... la remuneración del trabajo debe ser tal que permita al hombre y a su familia una vida digna en el plano material, social, cultural y espiritual, teniendo presentes el puesto de trabajo y la productividad de la empresa y el bien común» (G. S., núm. 67). «Esto exige que a los trabajadores les corresponda una retribución tal que les permita un nivel de vida verdaderamente humano... Pero exige, además, que al determinar la retribución se mire a su efectiva aportación en la producción y a las condiciones económicas de la empresa» (M. M., núm. 71).

La segunda limitación consiste en la concordancia o vinculación de las bases de cotización de la Seguridad Social por parte de los trabajadores no cualificados con la cuantía del S. M. I. G. Es decir, que toda modificación del salario mínimo supone una revisión automática de la escala de bases de cotización.

Comprendemos que este sistema de bases de cotización de la Seguridad Social es claro, evita la complejidad anterior e incluso, como se decía en el Decreto de 17 de enero de 1963, «la claridad del nuevo sistema permitirá (puede permitir) racionalizar al respecto la estructura y contabilidad de costos de las empresas, y, al facilitar el ejercicio de la acción inspectora, será un arma contra la defraudación...».

Sin embargo, tiene dos graves inconvenientes. El primer inconveniente consiste en que toda revisión del S. M. I. G. incide automáticamente en los costes del factor trabajo, a través de la Seguridad Social. Esta incidencia automática lógicamente es mal recibida por las empresas y se convierte en un freno tal, que impide que el salario mínimo garantizado sea un salario justo y **suficiente**. El segundo inconveniente del actual sistema consiste, al no adecuarse las bases de cotización con los salarios reales, en una mayor presión de la Seguridad Social respecto a los trabajadores que cobran el salario mínimo que en relación con las personas que ocupan los primeros puestos en la pirámide de clases sociales.

Técnicamente no habrá dificultad en adoptar una fórmula de revisión del S. M. I. G. que no suponga automáticamente aumentar en la misma proporción las bases de cotización de la Seguridad Social. La adecuación de las bases de cotización a los salarios realmente percibidos nos parece un sistema más justo, aunque ciertamente más complejo. ¿Cabe esperar una reforma en este sentido? En el momento actual nos permitimos dudar.