17 de julio de 2018

Costa Rica: Análisis de las políticas de remuneración del Plan Fiscal

Parte I: Principales conclusiones

Este informe resume mis hallazgos en mi reciente viaje a San José para evaluar el impacto de las medidas contempladas en el plan fiscal en términos de política de remuneración durante 2018-22. Específicamente, la nueva fórmula de aumento salarial base (vinculada a un ajuste por inflación cada semestre para el trabajador con salario mínimo en el gobierno central durante el resto de 2018 y 2019), la congelación de puntos de carrera y la congelación de la base para pagos por anualidades. Además, se asume que los nuevos empleados están empleados bajo el nuevo régimen salarial -único - que aplica un aumento del 2% en los salarios por encima del salario base para un sistema de reemplazo para anualesidades, y el número de contrataciones totales cae en 2020 de 3.000 a 2,000 por año (según la nueva política de contratación).

Los resultados se detallan en las tablas 1-3 a finales de este informe. El hallazgo clave es que, en comparación con el gasto de remuneración previsto para 2018:

• Las remuneraciones totales caen del 6.9% del PIB en 2018 al 6.2% en 2022;

• De esta caída total:

o 0.4% puntos provienen del impacto directo de las medidas en la remuneración base;

o 0.1 puntos porcentuales del impacto directo (e indirecto) de las medidas en el pago de incentivos; y

o 0.2 puntos porcentuales del impacto en las contribuciones a la seguridad social.

El impacto indirecto de las medidas ocurre porque ciertos incentivos (el aguinaldo y el salario escolar) están directamente relacionados con los salarios mensuales y las contribuciones a la seguridad social son una proporción del salario bruto.[[1]](#footnote-2)

El elemento metodológico clave fue mi acceso a una base de datos anónima en toda la planilla del gobierno central (124,308 puestos de empleados). Esto me permitió aplicar el nuevo régimen de remuneración a cada individuo y calcular exactamente cómo cada posición salarial se ve afectada por la política de remuneraciones para 2018-2022. Para este cálculo, luego hice una simple suposición sobre quién si alguno de estos trabajadores del gobierno pudiera retirarse con el tiempo y ser reemplazado por nuevos trabajadores bajo el régimen del salario único. La combinación de nuevos empleados, trabajadores de reemplazo y el total de sueldos para aquellos que permanecen en sus puestos gubernamentales desde 2018-22 están detrás de los ahorros resumidos mencionados anteriormente.

Los detalles de la metodología siguen a continuación, pero vale mencionar una observación. Ha habido estimaciones previas de la política que entiendo que son inferiores a las estimadas aquí. Esto podría ser que estas proyecciones previas se basaron en un cierto promedio de los salarios, lo que oscurece la complejidad de la política salarial (hay más de 13 componentes diferentes de la remuneración bruta con distribuciones asimétricas y vínculos con el salario base). El microanálisis utilizado en esta proyección no se ve afectado por estos factores, ya que aplica los cambios de política por posición del empleado y sus niveles individuales de salario base, anualidades y puntos de carrera.

Parte II: Detalles de la metodología de proyección

Salario base:

La base para el análisis es la planilla del 20 de junio de 2018 (listado por posición pero anónimo). Hubo 124,308 entradas (aunque no todas las posiciones están ocupadas por lo que hay un salario cero adjunto).

En esta planilla, no parece haber nuevas contrataciones en 2018 en la base de datos ya que los datos del 30 de junio de 2018 no tenían entradas para el personal con menos de 6 meses de empleo. Como se verá más adelante, esto se aborda bajo el contrato de "salario único" de nuevo personal.

Para 2018, a los 124,308 puestos en la segunda mitad de 2018, apliqué el aumento anunciado en el salario de C3,750 por mes a cada salario base de enero a junio de 2018. Los puntos de carera se congelaron a partir de la primera mitad de 2018 y la base para anualidades se mantuvo constante con el nivel total aumentando con años de servicio.

Esta remuneración parcial de salario base, anualidades y puntos de carrera se totalizó en los dos semestres para llegar a la parcial en total del año.

Como la planilla no tenía individuos con menos de 6 meses de experiencia en la primera mitad de 2018, se asumió que las 3,000 plazas disponibles se contratarían al salario medio en el gobierno central. Este salario se derivó calculando el salario medio por ministerio, multiplicando cada uno de estos salarios medios por 2% para calcular la anualidad efectiva adjunta a cada salario de acuerdo con la nueva política del "salario único", y luego aplicando el peso del 62.8% del salario medio en el Ministerio de Educación y el 37.2% del promedio simple del salario medio en todos los demás Ministerios combinados (el 62.8% del empleo del gobierno central está en el Ministerio de Educación). Estos dos gastos se agregaron para producir un gasto total estimado relacionado con la base salarial, anualidades, puntos de carera y la política de plazas disponibles.

Para el período 2019-22, se utilizó una metodología similar para el salario base, con dos ajustes. Para calcular el aumento nominal de los salarios por 2019, la inflación proyectada en los seis meses previos (1.49%, la tasa anual de 3% semestral) se aplicó al salario mínimo del gobierno central del período anterior de 6 meses para llegar al valor absoluto aumento que luego se aplica a cada trabajador en la planilla. A partir de entonces, todos los salarios se incrementaron por la inflación en los seis meses anteriores (1,49%, la tasa anual del 3% semestral). En segundo lugar, a partir de 2019, asumí que algunos de los contratados en las plazas disponibles irían a reemplazar a los funcionarios jubilados. Para simplificar, se asumió que todos los trabajadores con 45 años de servicio o más al 30 de junio de 2018 (35 funcionarios) se retirarían en 2019, aquellos con 44 años de servicio al 30 de junio de 2018 (21 funcionarios) se retirarían en 2020, aquellos con 43 años de servicio al 30 de junio de 2018 (51 funcionarios) se retirarían en 2021, y aquellos con 44 años de servicio al 30 de junio de 2018 (66 funcionarios) se retirarían en 2022.

Anualidades y puntos de carrera:

Por política, los puntos de carrera se mantuvieron fijos por persona en la planilla, por lo que el valor en la planilla para el 30 de junio de 2018 es el valor asumido hasta 2022. Las anualidades crecen con años de servicio, con la base establecida en el porcentaje en la primera mitad de 2018 aplicado al salario base de 2018.

Componentes de la remuneración bruta relacionada con el salario base:

Dos componentes salariales están directamente relacionados con la remuneración bruta: el aguinaldo y el salario escolar, que son esencialmente un mes adicional de salario. En la medida en que los componentes de los que dependen estos incentivos no crezcan en la tendencia, tampoco lo harán, y deben calcularse sobre la base de la remuneración bruta mensual proyectada.

Otros componentes de la remuneración bruta:

Se asumió que todos los demás elementos componentes que componen la remuneración bruta crecen al PIB nominal para mantener estos elementos neutrales en términos del efecto de las medidas destinadas a reducir el crecimiento de las remuneraciones en la masa salarial del gobierno central. En realidad, también puede haber ahorros en estas áreas, como la contratación de reemplazos temporales y la limitación de horas extras (la última de las cuales es una medida incorporada en la proyección, pero solo para 2018).

Aportes a sistemas de seguridad social:

En 2017, los aportes en total ascendieron al 20.7 por ciento de la remuneración bruta después de promediar el 19.5% durante 2010-2016. Las proyecciones, sin embargo, suponen que el gobierno central financiará estos fondos de seguridad social a una tasa legal del 26.33% (sin saber el requisito legal exacto para cada fondo, las tasas de contribución de 2017 se incrementaron en un factor de 26.33/20.7). Cabe señalar que, si el gobierno continuara financiando la seguridad social a la tasa actual de 2017, entonces habría un ahorro adicional del 0.3% del PIB para 2022.







1. En comparación con 2017, el ahorro general es el mismo, pero todos los ahorros se deben a la menor base salarial (aproximadamente 0,6 puntos porcentuales del PIB) y a los incentivos más bajos (alrededor de 0,3 puntos porcentuales del PIB), con contribuciones a la seguridad social que aumentan alrededor de 0,2 puntos porcentuales del PIB. [↑](#footnote-ref-2)