

hubo que imponer al señor feudal, primero y luego al empresario de la fábrica el concepto de la justicia social, en defensa de los más débiles formandose así las leyes de salarios minimos en los distintos países de América, incluyendo Centroamérica.

El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Honduras estan editando ya su Ley Salarial a pesar de que no tiene todavía Tabla Salarial, pero si está en ese proceso formativo.

Los Salarios Mínimos se han discutido si deben ser generales o si deben ser por ocupaciones. Yo sostengo y así lo recomienda un Seminario que se llevó a efecto en Guatemala en 1966, a nivel Centroamericano, que los Salarios Mínimos deben ser generales, porque es lo que El Estado debe defender, principalmente al más pobre, al de escasos recursos, al que no tiene medios para defenderse y dejar los salarios que se llaman profesionales, del trabajador calificado, que se establezcan a través de los contratos colectivos de trabajo y lo que debe hacerse en ese sentido, es que las Comisiones Nacionales de Salario Mínimo, tengan un representante en la formación de esos contratos colectivos, para que asesoren a los Sindicatos, a fin de que establezcan salarios justos y honestos.

Entrando ya directamente en materia veamos las " LEYES SALARIALES DE NICARAGUA Y GUATEMALA. SUS PARTES COMUNES Y SUS DIFERENCIAS". 1o.) La ley salarial de Guatemala, al hablar de salario mínimo, se refiere a " un salario que cubra las necesidades como Jefe de familia", es decir, tiende al salario familiar. La ley salarial de Nicaragua, al definir el salario mínimo, se refiere a "un salario que cubra las necesidades del individuo".

2o.) En Guatemala, existen Comisiones de Salarios Mínimos paritarias, en los Departamentos, y en otros lugares que el Organismo Ejecutivo designe. Las Comisiones Paritarias de Salario Mínimo se integran así: Un Inspector del Trabajo, que la preside; dos Representantes Obreros Sindicalizados y dos Representantes Patronales de Organismos Asociados. Los Representantes Obreros y Patronales serán nombrados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, dentro de una lista de Candidatos que enviarán las respectivas organizaciones, en cuyas listas figurarán cuatro Candidatos o más. Parece y se desprende de la ley salarial de Guatemala, que el Departamento Nacional de Salario, es un Departamento Administrativo dentro del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, cuyas funciones son las de estudiar y remitirlas con un dictamen al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el cual fija, por Decreto, los Salarios Mínimos del país, tomando en cuenta las recomendaciones referidas, así como el dictamen o recomendación de la Junta Directiva del Banco Monetario y del Instituto Nacional de Seguridad Social.

3o.) Los salarios mínimos, rigen por un año, y se podrán revi-

sar, cuando lo pidan diez patronos o veinticinco trabajadores.

4o.) La Tabla Salarial en Nicaragua, se promulga soberanamente por la Comisión cada dos años; y se revisa a petición de cinco patronos o veinticinco trabajadores.

5o.) En Nicaragua, la Comisión Nacional de Salario Mínimo, se compone de cinco miembros en la forma señalada en el artículo 326 C.T.; además de la forma tripartita, tiene un Representante del Partido Conservador de Nicaragua.

6o.) Las funciones de ambas leyes salariales, son sustancialmente parecidas. Su diferencia es que en Nicaragua la Tabla Salarial, la promulga soberanamente la Comisión Nacional de Salario Mínimo, mientras que en Guatemala, las Comisiones Paritarias recomiendan la fijación de éstos salarios.

7o.) Las leyes salariales de ambos países tienen también en común que los derechos concedidos son irrenunciables; que los salarios mínimos son inembargables, o sea que no pueden cederse; que no pueden pagarse en fonda ni cantinas y que la Ley modifica automáticamente los salarios inferiores al mínimo, pero que respeta los salarios superiores al mínimo que paguen las empresas; lo mismo que las otras prestaciones adquiridas, alimentación, alojamiento, etc. etc., que deben pagarse en moneda de curso legal, etc. que se fijan por unidad de tiempo.

El sistema de revisión es el mismo, pero las conclusiones sí no son las mismas, porque como les dije, en Nicaragua la Comisión Nacional de Salario Mínimo, fija soberanamente su Tabla Salarial, mientras que en Guatemala no. Allá las Comisiones Paritarias recomiendan al Departamento Nacional de Salario la fijación de Salarios Mínimos y a través del proceso que antes ya mencionamos.

El Poder Ejecutivo, por medio de un Decreto, a través del Ministerio del Trabajo, hace las recomendaciones que le parece pertinentes y publica la Tabla Salarial.

Entonces, la Comisión de Salarios queda reducida a un segundo plano y esto no es justo, porque si las comisiones de salarios están formadas en forma tripartita, como están formadas en toda Centroamérica y Panamá, en virtud de los Convenios Internacionales suscritos por los respectivos países, es lógico que la Comisión Nacional de Salario Mínimo pueda publicar soberanamente su Tabla Salarial. En el Seminario centroamericano a que me referí antes se pidió que las respectivas Comisiones Nacionales de Salario fijen su Tabla Salarial, porque ahí está presente el Estado con sus representantes estatales; están representados los patronos y están representados los tra-

bajadores, y es lógico entonces que todos estos representantes tengan la potestad soberana de dictar la Tabla Salarial.

En Nicaragua, la Comisión Nacional de Salario Mínimo está integrada en la forma siguiente: El Presidente de la Comisión Nacional de Salario Mínimo, que lo designa el Ministerio del trabajo; un representante del Ministerio de Economía, que es también representante estatal, que se nombra, de acuerdo con el Reglamento elaborado por la Comisión del Salario Mínimo en Nicaragua, entre el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Economía; un representante de la clase patronal, que la nombra el Ministerio del Trabajo de lista de candidatos que envían las respectivas Asociaciones Patronales y un representante de los trabajadores, que lo escoge también el Ministerio del Trabajo de la lista enviada por los organismos sindicales respectivos.

Los salarios mínimos son de orden público, es decir que el trabajador no puede renunciar o decir voy a ganar menos de lo que especificó la Tabla Salarial, que no se pueden ceder, que son inembargables, etc. etc.

Por último es de destacarse que lamentablemente todavía Guatemala no ampara con Salario Mínimo a los trabajadores del campo, como sí lo hace Nicaragua.

Ese es pues el análisis comparativo que establecemos entre la Ley Salarial de Guatemala y la Ley Salarial Nicaraguense. Pero creo interesante señalar que fué una novedad cuando el Código del Trabajo de Nicaragua estableció la soberanía de la Comisión Nacional de Salario Mínimo y hubo discusiones al respecto, alegándose que no tenía facultad legal la Comisión, a pesar de que la Ley así lo establecía, al extremo de que como hubo opiniones de abogados honorables en ese sentido, se hizo una consulta a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, la que resolvió el punto favorablemente.

Ahora prosiguiendo el análisis en forma más suscita pasemos a los datos sobre " el Consejo Nacional de Salario Mínimo, en la hermana República de El Salvador. Esta se compone de siete miembros, así: Tres Representantes Estatales, dos Representantes de los Patronos y dos Representantes de los Trabajadores. Los representantes Estatales, son: Un Representante del Ministerio del Trabajo, que lo preside; un representante del Ministerio de Economía y un Representante del Ministerio de Agricultura y Comercio".

Una modalidad que tiene la Tabla Salarial de El Salvador, que no tiene ninguna Tabla de Centroamerica ni Panamá es la siguiente: Todas las Tablas Salariales están de acuerdo, en que el pago del trabajador debe hacerse en moneda de curso legal, ni en

fondas ni cantinas, excepto para aquellos trabajadores que labo-
ran allí y eso es lógico, porque si a un trabajador le pagan en
una cantina su salario, puede negociarlo ahí mismo. En El Sal-
vador se tiene la excepción y tácitamente dice que el salario
que se paga contraviniendo esta disposición, se tiene por no he-
cho, es decir, como que si el patrón no le hubiera pagado al
trabajador. Me parece muy buena esa posición.

Ahora, continuaremos con Honduras.

"La Comisión Nacional de Salario Mínimo de Honduras, se compo-
ne de nueve miembros, así: Tres Representantes estatales, en-
tre ellos el Director General de Salario, que la presidirá; tres
Representantes de los Patronos y tres Representantes de los Tra-
bajadores. Estos últimos serán nombrados por el Ministerio del
Trabajo y Previsión Social, mediante lista enviada por los Or-
ganismos respectivos".

Las revisiones son cada dos años y en la misma forma que en los
otros países mencionados, Honduras, según su Ley Salarial que
nosotros estudiamos, llega la misma tendencia de hacer los sa-
larios por ocupaciones. Yo no se por qué ese objeto, ya que
en realidad el salario por ocupaciones resulta demasiado engo-
roso y no es tan necesario, porque los trabajadores califica-
dos, los profesionales, esos se defienden a través de los Con-
tratos Colectivos de Trabajo y me parece a mí hasta mejor, por
que las empresas, unas pueden pagar mejores salarios que las
otras y entonces llegamos a la conclusión de que los Contratos
Colectivos rinden mejor. Yo sugiero que cada Comisión Nacio-
nal de Salario Mínimo nombre a un representante de su seno,
que vaya a asesorar a los Sindicatos para que estos Contratos
Colectivos se celebren en una forma justa, y que se tomen en
cuenta todos los factores que sirven para determinar los sa-
larios, como es el costo de vida, las posibilidades económicas
del mercado y otros factores que la Comisión considere neces-
arios. Y en una recomendación que estableció la OIT en 1970,
que se llamó Convenio de 1970, establece precisamente, que
los salarios se fijen tomando en cuenta la productividad de las
empresas. Porque si nosotros fijamos salarios mínimos, sobre
todo en los países subdesarrollados como los nuestros y que
las empresas no pueden pagar, entonces nos encontramos en esta
situación, o la empresa disminuye el número de sus trabajado-
res o cierra sus operaciones. Y en ambos casos, se produce
un problema de desocupados que es más grave para los trabaja-
dores. Porque nosotros tenemos que legislar de acuerdo con
las realidades nacionales. Nosotros no podemos decir, como
decía el Presidente Roosevelt en los Estados Unidos, que "hay
que pagar salarios decorosos y que la empresa que no pague
salarios decorosos, no tiene razón de existir en mi país y
debe desaparecer". Eso lo decía Roosevelt en los Estados

Unidos... Las fuentes de trabajo se crean obligando a las empresas a pagar salarios, pero salarios que puedan pagarlos de acuerdo con las ganancias que ellos obtienen y eso es precisamente el estudio y entonces, aumentando las fuentes de trabajo, aumentando la productividad de la empresa, podremos nosotros llegar a tener mejores salarios y a pagar mejores salarios.

Paso enseguida a formular lo referente a Costa Rica.

"La Ley Salarial de Costa Rica habla al definir el salario mínimo, que es "el salario que sirve para cubrir las necesidades del hogar", es decir, tiende al salario familiar.

La Ley Salarial de Costa Rica dispone la elección de un Consejo Nacional de Salario, con jurisdicción en todo el país, compuesto de nueve miembros, así: Tres Representantes Estatales, tres Representantes Patronales y tres Representantes de los Trabajadores. Los representantes clasistas serán nombrados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en listas de diez candidatos que enviarán los gobernadores de las provincias y por sorteo. Una vez nombrados los nueve miembros, ellos eligen su presidente y el encargado de la Oficina de Salarios del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, fungirá como Secretario, con voz pero sin voto.

Habrán además Comisiones Paritarias de salarios mínimos integradas por el Gobernador de cada provincia, que la preside; dos representantes Patronales y dos representantes Obreros, nombrados por el Ejecutivo dentro de listas que envíen los organismos respectivos. La Ley del Salario Mínimo durará dos años y podrá revisarse cuando lo pidan cinco patrones o quince trabajadores de una misma actividad. Los salarios mínimos serán fijados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social en virtud de Decreto; pero la fijación de dichos salarios mínimos en primer término, corresponde a la Comisión Nacional de Salarios. El Ministerio del Trabajo y Previsión Social podrá hacer las observaciones y devolver dichos salarios al Consejo Nacional de Salarios y si este ratifica su resolución, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social debe confirmarlos y hacer suya dicha resolución.

En Costa Rica los salarios mínimos se establecen por ocupaciones y actividades.

Ambas legislaciones, (Costa Rica y Nicaragua) tienen además en común: Que los salarios establecidos son de orden público y no pueden renunciarse; que los salarios mínimos son inembargables, que no pueden cederse; que el pago debe hacerse directamente al trabajador o a la persona que designe; que no puede hacerse en fonda, cantinas y lugares de vicio; que deben fijarse por unidad de tiempo; que si se fijan por obra o a destajo, no puede

bajar del mínimo legal; que; que no debe haber discriminación por cuestiones de raza, sexo ni nacionalidad, etc.

Vale la pena hacer resaltar una novedad que tiene la Ley Salarial de Costa Rica, que no la tiene ningún país de Centroamérica, es que los nueve miembros se organizan soberanamente en su directiva y de tal manera que el Presidente de la Comisión Nacional del Salario Mínimo puede ser lo mismo un representante Estatal, un Patronal o un representante de los Trabajadores y en los otros países no, donde tiene que ser un representante Estatal. A mí me parece que es mejor que presida el representante Estatal, porque es el fiel de la balanza, entre los intereses de los trabajadores y los patronos y me parece que hay más imparcialidad. Sin embargo, con el avance moderno, como no hay ya esa pugna entre trabajadores y patronos, pues Costa Rica estableció así su Ley y tiene esa novedad.

Ahora vamos con Panamá:

La ley salarial de Panamá, al hablar de Salario Mínimo, se refiere a "un salario que cubre las necesidades del hogar", es decir, tiende al salario familiar.

La Comisión Nacional del Salario Mínimo, de la hermana República se integra así: El Inspector General del Trabajo, quien la presidirá; el Jefe de la Dirección de Estadística de la Contraloría General de la República; el Director de la División de Economía Agrícola del Ministerio de Agricultura y Comercio; un representante de una Asociación de Sindicatos Obreros; un representante de una Asociación de Patronos. En total, cinco miembros, de los cuales tres son Estatales.

La Comisión Nacional podrá nombrar Juntas Locales de Salarios Mínimos, compuestas de tres miembros, así: Un patrono; un trabajador; y la autoridad local de Policía. El representante patronal y el obrero, se nombrarán de ternas propuestas por las respectivas organizaciones clasistas.

La Tabla Salarial se promulgará cada dos años, pudiendo hacerse revisiones cuando lo pidan, por lo menos diez patronos o diez trabajadores de la misma actividad industrial agrícola o ganadera.

Las funciones, son sustancialmente parecidas con Nicaragua diferenciándose en que en Nicaragua, la Tabla Salarial la promulga soberanamente la Comisión Nacional de Salario Mínimo, mientras que en Panamá, la Comisión Nacional de Salario Mínimo, recomienda la fijación de estos salarios, y los fija el Ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo, mediante la recomendación referida.

Las leyes salariales de ambos países, tienen en común, que los derechos concedidos son irrenunciables, que los salarios mínimos son inembargables, que no pueden pagarse en fondas ni cantinas, que la ley modifica automáticamente los salarios inferiores al mínimo; pero que respeta los salarios superiores al mínimo que paguen las empresas, lo mismo que las otras prestaciones adquiridas, alimentación, alojamiento, etc. etc., que se fijan por unidad de tiempo.

Hemos terminado pues, el análisis de las Tablas Salariales de los países de Centroamérica y Panamá.

Para concluir creo que debo mencionar que los resultados verificados através de los mecanismos de inspección dan un índice de efectividad de un 90% en el cumplimiento de la Ley del Salario Mínimo en el Distrito Nacional de Managua. Lo cual es un ejemplo del interés que Nicaragua pone en la observancia del Salario Mínimo.

A continuación el Licenciado Alfredo Ferreti Lugo, Inspector General del Trabajo procedió a desarrollar una interesante y detallada explicación de los sistemas y procedimientos utilizados por la Inspección General del Trabajo a su digno cargo, con vistas a asegurar el más cabal cumplimiento de la legislación y régimen salarial en el país.

VI CONFERENCIA DE CONFEDERACIONES SINDICALES DE CENTROAMERICA Y PANAMA

SOBRE

"LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA"

ODECA - CTCA-ORIT - IADSL - IESCA
Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua

"LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA REDISTRIBUCION DEL INGRESO

ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL"

Conferencia del Licenciado César A. Díaz Paíz

Representante de el I.G.S.S.

Al trabajador le amenazan los riesgos que son comunes a todos los seres humanos: enfermedad, vejez, invalidez y muerte. A ellos se agregan los que son específicos de toda actividad laboral: accidentes y enfermedades profesionales, de sempleo o paro involuntario.

Para enfrentar estas dramáticas contingencias, el trabajador no cuenta con otros medios económicos que los que puede obtener de su salario ordinario. Este, frecuentemente no alcanza a satisfacer con holgura las apremiantes necesidades que causa la desdichada y eventual actualización de los riesgos previsibles. Difícil y angustioso, si no imposible, es el ahorro en previsión de estos riesgos. El salario no alcanza. Generalmente, si los salarios nominales suben, los salarios reales, representados por la cantidad de bienes y servicios que pueden adquirirse con el importe de ellos, seguirán siendo los mismos.

Una situación como la anotada, concita una acción social, dirigida por el Estado, el laisser faire ya no puede ser la forma actual de gobernar. El Estado por la presión de los hechos económicos y de los factores sociales, asume cada día nuevas funciones, de enseñanza, de control y organización de la producción de protección de la salud, intuitivas de las clases pobres. Karl Mann hein ha llegado a la conclusión de que no cabe elegir entre planificación y laisser faire, sino sólo entre buena y mala planificación.

A la seguridad debe otorgársele el carácter de servicio público nacional y como tal debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social y porque además es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz, si no mediante la intervención del Estado.

Los cambios en el pensamiento de los gobernantes al implantar reformas sociales, dieron origen al nacimiento de la seguridad social, como resultado de un cambio fundamental en los métodos de gobierno en la concepción de los objetivos que está llamado a desarrollar el Estado, es decir que la seguridad social se origina obedeciendo a una profunda y sentida necesidad de justicia social, o si se

quiere, de orden político-social, en la aceptación noble que tiene el vocablo.

La implantación de la seguridad social se ha efectuado en la región centro americana examinando los sistemas o métodos que estaban vigentes en otros países cuyas bondades son conocidas, adaptándolos a la realidad de la región, es decir, tomando en consideración las costumbres, las necesidades, las tradiciones, el nivel cultural, la capacidad económica, la Etnografía y, en general, los recursos de todo orden, no aceptando mecánicamente procedimientos estándar de procedencia foránea. Todo esto constituyó un clima ideológico muy ventajoso para el correcto establecimiento de la seguridad social.

RECURSOS DE LOS SEGUROS SOCIALES

Los recursos para funcionar los seguros sociales, en la región centro americana provienen de tres sectores: Patronos, Trabajadores, y Estado.

Se discute con frecuencia, sin encontrarse una respuesta satisfactoria, sobre como deben considerarse las aportaciones al seguro social, si como impuestos, tasas u otra categoría especial, sin embargo lo que más interesa es conocer su incidencia y sus efectos sobre el sistema económico.

Las aportaciones patronales obran como impuestos indirectos que gravan a los consumidores. Pesan sobre los costos de producción, al calcularse como costo de mano de obra. Existe la creencia de que los aportes patronales al seguro social constituyen un aumento al salario de los trabajadores, en detrimento de su ganancia de los empresarios, pero esto es erróneo, pues si bien constituyen un aumento de los costos de producción, los empresarios los transferirán causando una elevación en el costo de vida y por tanto una disminución en el salario real de los trabajadores.

Los aportes de los trabajadores también obran como impuestos, esta vez como impuesto sobre los ingresos en salarios, que sirve para financiar en parte los beneficios que ellos mismos reciben.

Los dos aportes mencionados obran como impuestos por su obligatoriedad y generalidad y porque van a formar parte de un fondo comun de donde las Instituciones, en las que el Estado delega ciertas atribuciones, toman lo que estiman conveniente para organizar sus servicios y ofrecer a los trabajadores las prestaciones que se quieran.

El aporte del Estado, proviene de los impuestos que pesan sobre los contribuyentes. En el área centro americana los ingresos del Estado provienen de impuestos indirectos que pesan sobre los consumidores, es decir se transfieren a sectores de menos recursos, es decir a los trabajadores.

En última instancia, puede afirmarse que los aportes al Seguro Social inciden en los ingresos de los trabajadores, reduciendo sus salarios, por una parte y reduciendo su capacidad de compra al aumentar los precios, por otra.

El costo global de la protección otorgada por los programas vigentes en los cinco países fue para el año 1969 de un monto de Q.55,919,000. El costo para cada país clasificado por grandes rubros es el siguiente:

(Miles de Dólares)

	TOTAL	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Total	<u>55,919</u>	<u>17,595</u>	<u>5,733</u>	<u>1,802</u>	<u>11,409</u>	<u>19,330</u>
Administración	5,118	2,413	867	373	1,465	
Accidentes en General	8,061	8,061				
Maternidad	2,249	2,249				
Enfermedad	4,040	4,040				
Servicios Generales	832	832				
Enfermedad-Maternidad y Riesgos Profesionales	4,723		4,723			
Invalidez, Vejez y Muerte	3,083		143		870	2,070
Riesgos Profesionales	607			128	479	
Enfermedad-Maternidad, Cesantía	27,206			1,301	8,595	17,310

LA SEGURIDAD SOCIAL EN CENTRO AMERICA

Los Regímenes de Seguridad Social del área centroamericana cubren globalmente el 9.4% de la población total estimada para 1969 en 13, 496, 000 habitantes. En el siguiente cuadro se presenta la población total y la población cubierta en cada uno de los cinco países centroamericanos.

(Cifras en miles) 1969

Concepto	TOTAL	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Total Población	13,496	5,245	2,378	2,284	1,626	1,463
Urbana	4,744	1,768	1,108	697	668	503
Rural	8,752	3,477	1,770	1,587	958	960
Población cubierta	1,275	538	161	39	66	471
Por ciento	9.4					

Los riesgos para los cuales se da protección en cada uno de los países son los siguientes:

GUATEMALA:	Accidentes en General, Enfermedad - Maternidad
EL SALVADOR:	Enfermedad-Maternidad, Invalidez, Vejez y Muerte, Riesgos Profesionales.
HONDURAS:	Enfermedad-Maternidad, Riesgos Profesionales
NICARAGUA:	Enfermedad-Maternidad, Invalidez, Vejez y Muerte, Riesgos Profesionales, Beneficio Familiar, Cesantía.
COSTA RICA	Enfermedad-Maternidad, Beneficios Familiares, Invalidez, Vejez y Muerte, Cesantía.

La protección anterior en los próximos años será extendida a nuevos niveles de población y para Guatemala se pondrá en vigencia la cobertura de los riesgos Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (Reglamento ya aprobado por el Estado) que cubrirá a la población ya protegida por los programas actuales.

REDISTRIBUCION DEL INGRESO NACIONAL

Si bien los seguros sociales, no elevan el nivel de vida de la población, como un todo, ya que esto se logra solo cuando aumenta en términos absolutos el Ingreso Nacional, lo cual no lo logran los seguros sociales, si tienen la función principal de redistribuir dicho ingreso.

El efecto redistributivo de la seguridad social ha sido el argumento generalmente más aducido por quienes tratan de buscar una justificación económica a la seguridad social. A menudo se lo ha presentado en una forma demasiado absoluta e indiscriminada, que está muy lejos de corresponder a la realidad de los países en vías de desarrollo. La existencia, la intensidad y la dirección misma del efecto redistributivo de la seguridad social dependen en los países en desarrollo, en primer lugar, de la amplitud del régimen de seguridad social y, luego, de las modalidades adoptadas para la repartición de los costos entre los diferentes sectores afectados, del traspaso de cargas entre generaciones y de la naturaleza y alcance del esquema de prestaciones.

En los países en vías de desarrollo no han logrado incorporar a la protección de la seguridad social a la mayoría de sus poblaciones activas y se han limitado a amparar a los sectores de mayor potencialidad económica, por lo que el efecto redistributivo está circunscrito a los propios sectores beneficiados, cuando el financiamiento es interno a los mismos. Pero si interviene en el financiamiento de tales regímenes restringidos, la contribución económica de toda la colectividad, sea a través del aporte fiscal extraído del acervo impositivo nacional, sea a través de impuestos generales destinados, hay un efecto redistributivo que opera en el sentido inverso, al gravar a las capas económicamente más débiles en favor de las más favorecidas. Igual efecto regresivo se tiene, acaso con carácter más inmediato, a través del aumento en los precios de los bienes producidos o de los servicios prestados, como resultado del aumento en los costos de producción o de gestión, para cubrir la contribución de los Patronos. Por otro lado, hay una marcada tendencia a obtener en los convenios laborales, que la contribución de los trabajadores lo sea también a cargo del patrono, por lo que el efecto de esta contribución, tiende a ser el mismo que el de la contribución patronal.

Refiriéndose a esta redistribución horizontal, o sea a la repartición del ingreso nacional entre los principales grupos socio-profesionales, los empresarios tratarán de repercutir en otros la nueva carga que se les impone:

- sobre la clientela, elevando el precio del producto fabricado;
- sobre los trabajadores, no por una reducción inmediata de los salarios directos, sino por aumentos posteriores más pequeños.

La primera reacción es la más sencilla: los empresarios reaccionan frente a las medidas sociales que hacen su mano de obra más cara, con un aumento correspondiente de sus precios. Entonces la carga social es pagada por los consumidores. Pero finalmente la carga social es pagada por los que ya no la pueden trasladar a otros, porque su ingreso está constituido por un salario: después de haber sido impuesta a los empresarios y haber sido transferida al público, la carga social vuelve a repercutir sobre el grupo social beneficiario del salario indirecto.

to cuyo financiamiento asegura.

Y en vista de esta situación, los asalariados pedirán aumento de salarios ya que su poder adquisitivo ha disminuido debido al alza de precios, pero entonces los empleadores invocarán sus cargas sociales para negar el aumento de salario; o si lo hacen, será con la perspectiva de aumentar nuevamente sus precios.

En esta forma la construcción clásica se basaba sobre una ilusión óptica: debido al aumento del costo de la vida y de la disminución del poder adquisitivo del salario directo, los asalariados llevan el peso del aumento del costo de la vida suscitado por la institución de las cargas sociales. A pesar de todas las obligaciones que legalmente se imponen a los empleadores, no hay redistribución horizontal del ingreso entre su grupo y el de los asalariados, sino simplemente una redistribución diferente entre los asalariados de la remuneración global del trabajo. En vez de tener sólo salarios directos pagados en función de las horas de trabajo y de su calidad, se tiene actualmente un salario directo y un salario indirecto representado por las prestaciones sociales que se distribuyen en función de la necesidad.

El efecto redistributivo entre los miembros del mismo grupo, en el sentido vertical, es un problema que se plantea por lo común sólo en relación con los asalariados y ello en el marco de los sistemas financiados por cotizaciones basadas sobre los salarios. Obviamente existiría un efecto redistributivo en este sentido si para las categorías de salarios más bajos, la suma de prestaciones fuese superior a sus propias cotizaciones. Este efecto tiende a anularse en lo que se refiere a las prestaciones económicas, mientras más rígida es la relación entre salario, contribución y prestación y mientras mayor es la dependencia financiera de la contribución. Cabe, no obstante, mencionar que opera en sentido favorable la creciente importancia que va dándose a las disposiciones sobre pensiones mínimas y pensiones máximas en los regímenes de seguridad social de los países subdesarrollados. Deben sin embargo hacerse ciertas reservas al respecto, particularmente por la introducción de topes o límites máximos para los salarios asegurables en la mayoría de los países en vías de desarrollo.

La Contribución Económica del Estado.

Desde los comienzos de los seguros sociales se ha preconizado la contribución tripartita como uno de los principios básicos de su financiamiento. La mayoría de los países en vías de desarrollo la han aceptado en forma demasiado absoluta con relación a las condiciones y circunstancias en que se han iniciado y se desarrollan sus regímenes de seguridad social. Es así como en un buen número de éstos, el Estado ha asumido la obligación de aportar al régimen de seguridad social cantidades más o menos equiparables a las sumas pagadas como contribuciones por los propios trabajadores asegurados. Constituye, por lo demás, un hecho cierto que solamente en una minoría de estos países, el Estado ha podido cumplir a tiempo o simplemente cumplir tal obligación económica.

Por otra parte, si el régimen de seguridad social se ha extendido solamente a ciertos grupos de condición económica y social favorecida, la redistribución del ingreso nacional que se opera a través de la aportación del Estado, benefi

cia exclusivamente a dichos grupos de mejor situación económica y social. En este caso, la distribución es tanto más enequitativa cuanto más inciden los impuestos con que se paga la aportación estatal, sobre la generalidad de la población.

En los países en que no se hace efectiva la aportación del Estado, toda la economía de la seguridad social se sitúa en un plano precario al descansar el financiamiento sobre el principio de la contribución tripartita y tener que subsistir en la práctica sobre la contribución bipartita. Agrava la situación la influencia psicológica negativa que sobre los otros dos sectores ejerce la falta de cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado.

Existe coincidencia en que la contribución del Estado debe tener un efecto compensador, que permita llevar la seguridad social a los grupos de población o a las áreas geográficas de menores recursos, contribuyendo con ello a la redistribución del producto nacional. Esto naturalmente cobra mayor sentido cuanto más se acerca la seguridad social a un régimen nacional.

El Profesor Lasheras Sanz, refiriéndose a este punto señala que, la aportación del Estado debe realizarse "con fondos provenientes de aquellos sectores sociales que, disfrutando de un cierto bienestar económico, por lo menos inmediatamente superior a los protegidos por la seguridad social, no están esencial ni moralmente desligados y, por tanto, no deben quedar despreocupados del bienestar de los componentes de los sectores sociales económicamente modestos, a fin de proporcionarles una base, por lo menos mínima, de un cierto bienestar".

Población Campesina

Un problema que afecta a la mayoría de los países centroamericanos, es el bajo nivel económico, sanitario y social de la población rural, que en muchos de ellos es mayoritaria y que se halla dispersa en enormes territorios. El proceso de pauperización y la miseria de las áreas rurales obedece a diversos factores, siendo uno de los principales el hecho de que en la mayoría de los países subdesarrollados una proporción substancial de las tierras cultivables está en manos de grandes latifundistas. La proporción minoritaria de tierras restante es de inferior calidad y debe soportar a la población campesina que representa más de la mitad de la población nacional. "Es en América Latina, que este problema agrario es más evidente: 1.5% de las explotaciones ocupan alrededor del 65% de las tierras explotables. Con excepción de México, de Bolivia y de Cuba en donde se han realizado reformas agrarias aunque con desigual grado de eficacia, todos los países latinoamericanos presentan una concentración de más del 50% de tierras agrícolas en manos de un 4% de propietarios. A esto se añade una verdadera anarquía en el régimen laboral de la población campesina. Sólo una pequeña minoría puede considerársele asalariada en el sentido de que goza de permanencia en el trabajo y de remuneración más o menos asegurada. La enorme mayoría, no tiene ingresos garantizados y, cuando los tienen, representan una mínima proporción del ingreso medio nacional per cápita.

En estas condiciones, los esfuerzos encaminados a elevar el estandar de vida y el nivel sanitario y económico de la población del campo y a incorporar en la seguridad social al proletariado rural, tropiezan con las dificultades origina

das por la ínfima capacidad económica propia de este sector, por la irregularidad en el trabajo y en los ingresos y por falta de toda posibilidad de controles administrativos.

Aún aceptando el criterio de adoptar para este sector un plan mínimo de prestaciones conformado a las necesidades peculiares del mismo, en el aspecto financiero no aparece otra posibilidad que la de recurrir a la capacidad de los sectores económicos mejor dotados lo que obviamente puede lograrse con más facilidades en un régimen de seguridad social de contexto nacional. En tanto se llega a esta meta, puede actuar la contribución económica del Estado como un factor de redistribución y compensación, teniendo en cuenta que el trabajo y la producción agrícola constituyen, según lo evidencia la historia económica, el puntal y el soporte de todo desarrollo industrial.

En términos generales la seguridad social efectúa transferencias, de manera más o menos visible, de una categoría de personas a otras, particularmente en beneficio de la población del campo, es así como en Guagemala, por ejemplo, se ha realizado un esfuerzo para otorgar prestaciones a los trabajadores agrícolas y se hacen esfuerzos para ampliar el seguro de enfermedad en su beneficio.

Las condiciones mencionadas de las poblaciones campesinas en los países subdesarrollados invitan a pensar seriamente en que no podría mantenerse para la protección de la mayoría de la población, una seguridad social basada en el principio compensatorio y que tarde o temprano habrá que recurrir al principio de base distributiva. En este caso, el problema crucial de la seguridad social se plantea en términos del quantum del producto nacional que puede dedicarse a tales fines sin dislocar la economía nacional.

El Límite de los Ingresos Asegurables y el Efecto Redistributivo

Como se ha mencionado antes, en los países en vías de desarrollo, además de ser bajo el nivel general del ingreso, su distribución es también desigual, constándose diferencias a veces muy grandes entre los diversos sectores de la población. Por ello, al estudiar el efecto distributivo de la seguridad social, interesa la extensión en que se distribuye su carga a lo largo de toda la escala económica.

En un buen número de países en vías de desarrollo como es el caso de la mayoría de los regímenes de seguro social en Latinoamérica, se ha establecido un plafón o tope relativamente bajo de los ingresos, como base para el pago de las contribuciones de la seguridad social, lo cual ha contribuido a hacer gravitar la carga de ésta, con mayor peso relativo, sobre las capas económicamente más débiles de la población asegurada.

Es muy probable que el desarrollo económico en estos países no contribuya por sí solo a nivelar las diferencias en la distribución del ingreso y que, por el contrario, bajo ciertas circunstancias, tienda a acentuarlas, si no se introducen medidas correctivas de otro orden. En este sentido, sería social y económicamente ventajosa la elevación o, mejor aún, la supresión del plafón o tope máximo de los ingresos asegurables, dependiendo lo segundo de que no hayan diferencias demasiado grandes en la gama de dichos ingresos. En todo caso, si no se puede evitar el mantenimiento de un límite máximo del ingreso asegurable,

es necesario por lo menos optar por un sistema dinámico que le permita acomodarse automáticamente a la elevación del nivel medio de los ingresos. Este mecanismo podría tener, además, el efecto colateral de ayudar a liberar la aportación del Estado para los fines de compensación, en beneficio de los grupos o de las zonas de menor nivel económico.

En algunos países se ha constatado que al disminuir el ritmo de crecimiento de las contribuciones en razón de la influencia del tope o plafond de los ingresos asegurables y al aumentar al mismo tiempo la tasa de incremento de prestaciones, sobre todo de las prestaciones de salud, siguiendo la curva de crecimiento de los salarios y del costo de vida, se han producido situaciones de grave desequilibrio. Para corregirlas, se ha recurrido en veces a aumentar las cotizaciones en vez de descongelar el tope asegurable, con lo cual la situación antes descrita se ha agravado e igualmente el efecto regresivo en la distribución. Es de notar, de otro lado que, al descongelarse el tope asegurable se produce un aumento no compensado de la carga financiera por causa de la elevación de las prestaciones económicas, que beneficia principalmente a los grupos de mayores ingresos, aumento de carga que es soportado por todo el conjunto asegurado. Con mucha razón Neter señala que: "el plafond expresa el límite dentro del cual juega la solidaridad entre los trabajadores".

La Redistribución en el Ambito Geográfico

En los países en desarrollo en que la introducción de la seguridad social se viene realizando por etapas que comprenden zonas geográficas sucesivas, habiendo sido las primeras las zonas de mayor concentración industrial o de explotación minera o similares y, por tanto, zonas de mayor capacidad económica, se produce la misma situación señalada para el escalonamiento de sectores socio-profesionales, con los mismos resultados en cuanto a la repartición inequitativa de las cargas.

La distribución de cargas entre generaciones

Un efecto redistributivo interesante es el que se produce entre los grupos de activos y los preactivos de una misma generación y a través de sucesivas generaciones. En este caso, es decisiva la estructura de las prestaciones orientadas a los grupos preactivos, como las prestaciones de sobrevivientes, las asignaciones, familiares y la atención médica a los hijos del trabajador.

La redistribución económica en esta forma es efectiva. Además, cuando el campo de aplicación del régimen de seguridad social abarca a una fracción sustancial de la población, la contribución de la seguridad social a la preparación de las generaciones futuras a través de las prestaciones enumeradas, puede ser realmente decisiva para la elevación del nivel de vida de dichas generaciones futuras.

En lo que respecta a los grupos postactivos, cabe únicamente mencionar que mediante las modalidades que se adopten para las pensiones de retiro y de vejez y en cierta extensión también mediante las facilidades que la seguridad social puede ofrecer para la continuación en los estudios y para la formación profesional de los preactivos, se puede influir en el mercado de trabajo y contribuir a la regularización de la mano de obra, lo cual puede tener un efecto económico positivo por el mantenimiento de trabajadores calificados en puestos activos y por la elevación del nivel de formación de los trabajadores jóvenes. Naturalmente que el efecto puede ser también contrario si, como sucede en los regímenes de algunos países subdesarrollados, el otorgamiento temprano de pensiones de retiro se convierte en un elemento de competencia desleal en el mercado de trabajo.

El seguro de desocupación actúa también como un regulador de la mano de obra, contribuyendo a darle mayor fluidez. La oficina Nacional de Subsidios Familiares para los trabajadores asalariados de Bélgica, presenta un ejemplo numérico de la magnitud en que se opera la redistribución de los ingresos de los trabajadores asalariados del sector privado mediante las asignaciones familiares. Para un obrero de la industria con seis hijos, su salario neto tiene un aumento por concepto de asignaciones familiares, del orden del 74% y para un obrero del comercio en iguales condiciones, del orden del 87%. Un caso análogo es el que trata el señor Gian Carlo Nicoletti de Italia, sobre la asistencia médica a los desocupados, considerándolo como un factor de redistribución del ingreso.

Según la manera cómo actúa el sistema financiero en la rama de pensiones, puede limitar la distribución de la carga a la misma generación o transferirla a las siguientes. Netter lo enuncia en los siguientes términos: "Si volvemos a nuestra comparación entre las pensiones de vejez y la amortización de la mano de obra usada, los regímenes que funcionan en base a la capitalización hacen soportar las cargas de amortización de la mano de obra usada por la misma generación durante su período de actividad, en tanto que los regímenes que funcionan sobre la base de reparto, hacen soportar la amortización de una generación por la generación siguiente".

Sobre este punto es necesario llamar la atención a una relación de factores económicos que puede ser particularmente intensa en los países en proceso de industrialización. Por efecto de la acción conjugada del progreso tecnológico, de un lado y del sacrificio económico de las generaciones pasadas, por otro, las nuevas generaciones se encuentran frente a una situación considerablemente mejorada, que influya en todos los órdenes y entre éstos, en el nivel de vida y en un más alto standard económico y social en general. La transferencia de cargas económicas que efectúa la seguridad social no representa, pues, una hipoteca indiscriminada e injustificada del porvenir como en ocasiones se ha dicho, sino el justo pago "del esfuerzo de las generaciones anteriores para la formación del equipo de producción existente" que permite alcanzar el nivel de desarrollo presente.

Otros aspectos de la influencia económica

Paul Hecquet y Jean Picot (Francia), en su trabajo: "algunos aspectos económicos del funcionamiento de los regímenes de retiro por reparto", refiriéndose a la transferencia de fondos de los asalariados en favor de los antiguos traba

jadores retirados de un mismo conjunto económico, sugiere puntos que pueden ser muy interesantes y novedosos también para los países en vías de desarrollo. En primer lugar se refieren a un hecho que tiene mucha trascendencia desde el punto de vista de la distribución de la carga de los regímenes de pensiones, como es el cubrimiento del costo de los tiempos de trabajo anteriores a la existencia del régimen de seguridad social. Dicen al respecto: "La primera característica de un régimen por reparto es la de asegurar a los antiguos asalariados, desde el comienzo de su funcionamiento, prestaciones iguales a aquéllas que hubieran obtenido si hubiesen cotizado durante su vida activa".

Mencionan luego otro punto de gran importancia en los regímenes de pensiones y que se refiere a la revalorización de éstas en forma proporcional al salario medio, que los autores estiman que es uno de los objetivos mayores de los regímenes de reparto. Para este propósito y mirado el problema desde un punto de vista nacional, hay que hacer notar que la "relación demográfica" expresada por la simple razón entre el número de activos y el número de pensionados, tenderá a ser favorable en los países en proceso de expansión industrial, económica y demográfica, siempre que se tenga cuidado de no adelantar indebidamente la edad del retiro y de acomodarse al proceso de envejecimiento de las poblaciones que se hace notar también en algunos países en vías de desarrollo, particularmente en aquéllos que han llegado a ésta situación por un proceso regresivo.

Para el efecto es preciso también no perder de vista las modificaciones en la composición y en el volumen de la mano de obra, que se derivan de los cambios en los procesos tecnológicos. En conexión con este último aspecto, Hecquet y Picot dicen "En efecto los diferentes sectores de las actividades industriales, concurren a la determinación del salario medio de la industria en proporciones que no son el reflejo de su importancia en la economía. Los sectores más pesados en mano de obra juegan un papel preponderante en la determinación del salario medio, mientras que el crecimiento de la producción es a menudo más intenso en los otros sectores". Después de dar cifras relacionadas con la situación en este aspecto en Francia, continúan: "se ve, pues, que todo crecimiento de las cargas sociales basadas sobre el salario, pesa en una forma muy desigual sobre los diferentes sectores económicos y que el salario medio que sirve de base a la determinación de las prestaciones, da a la economía una imagen deformada, en la cual los sectores industriales toman, en el financiamiento de los sistemas de pensiones, una parte tanto más débil, cuanto más mecanizados se encuentran".

Pese a esta situación, para apreciables sectores de la población asalariada de los países en desarrollo, la intervención del ingreso medio de la categoría o del grupo asegurado, como ingreso de base o de referencia, puede representar una facilidad para la extensión del régimen de seguridad social y un medio para lograr una mayor equidad en la distribución económica en el momento del otorgamiento de las pensiones y más aún en su revalorización posterior. Este procedimiento, tiene la ventaja de proporcionar una medida más general y más ligada a la economía nacional e independiente de las fluctuaciones que se observan al considerar las ocupaciones o profesiones individualizadas. Tiene igualmente la ventaja de facilitar la defensa de las pensiones contra los efectos de la depreciación de la moneda, ya que en esta

forma se establecería una concatenación lógica entre la revalorización de los ingresos, la revalorización de las contribuciones y la revalorización de las pensiones.

Mientras más se acerca el régimen de seguridad social a un régimen nacional, más se justifica la transferencia de cargas a las generaciones siguientes, por disminuirse el peligro que existe en los regímenes de pensiones circunscritos a determinadas categorías socio-profesionales, de que la carga recaiga sobre otros grupos o categorías diferentes si llegan a producirse modificaciones en la distribución de la población asegurada como resultado de la evolución de las categorías económicas activas en el proceso de acomodación a los métodos tecnológicos de explotación industrial y de producción. Análogas consideraciones pueden hacerse en el caso particular de la transferencia del costo de los riesgos profesionales, en el sentido de que, al ser transferido a las generaciones futuras mediante el sistema de financiamiento de las pensiones de que dan lugar, puede suceder que su carga grave a empresas diferentes de las que originaron dichos riesgos o a empresas de un menor grado de peligrosidad, en razón del progreso en las técnicas de seguridad e higiene del trabajo.

Frente a las implicaciones que puede tener en la economía nacional la determinación de las fuentes de que provienen los recursos de la seguridad social, en razón de la tendencia -que por lo demás constituye una urgente necesidad en los países en vías de desarrollo- de extenderlas a las capas más numerosas de la economía del país, son muy interesantes las consideraciones que el señor Vicenzo Rovero (Italia), hace en su trabajo: "Consideraciones sobre los criterios de financiamiento de la seguridad social". Al referirse a los criterios generales que conviene adoptar para el financiamiento de la seguridad social en el cuadro de la economía del país, encuentra enteramente justificada la conclusión a que llegó un Grupo de Trabajo de la AISS en 1964, sobre el financiamiento de las prestaciones de enfermedad. Puesto que dichas prestaciones exigen un consumo indispensable y particular, se deduce que el criterio no puede ser otro que el que corresponda a una política de "cobertura de gastos", con una distribución de la carga, en una medida directa o indirecta sobre toda la colectividad. "En consecuencia dice Rovero, no hay obstáculos, hablando técnicamente para abandonar el sistema de contribución a cargo de las empresas y de los trabajadores y arribar, al mismo tiempo, a la unificación de los organismos encargados de la asistencia de enfermedad".

En relación a las prestaciones en dinero, el Sr. Rovero plantea el dilema de si se debe reservar al patrono, con el concurso del trabajador, la carga de financiarlas, o de si se debe recurrir a la colectividad mediante el sistema "fiscal". Sobre este punto se expresa en estos términos: "Al presente, un buen número de expertos no miran en las cargas de la seguridad social otra cosa que "un costo de producción" que interviene como "adicional", en el costo del trabajo representado por el salario. Si para esto se considera que la carga, en cuestión, debe ser soportada por la empresa y en confirmación de esto se hace la consideración fundamental de que en el caso de quererse hacer soportar la carga a la colectividad, se daría en último análisis, por el juego de las fuerzas económicas, una ventaja injustificada a la "ganancia".

En conclusión puede decirse que: si la Ley del Seguro Social establece la participación financiera de los trabajadores en la cargas del Seguro Social,

por medio de descuentos ejecutados por los patronos sobre salarios nominales de los trabajadores y si tales descuentos, esto es la reducción al salario efectivamente pagado a los trabajadores, no se compensa por un aumento del salario, realizado en tiempo más o menos corto, la implantación del Seguro Social significa, en verdad, importante redistribución de los ingresos provenientes del trabajo, redistribución que se opera dentro de la colectividad de los trabajadores.

Tal redistribución se realiza en forma diferente para cada una de las ramas del Seguro.

a) En el seguro de prestaciones a corto plazo, es decir, en el seguro de enfermedades generales y maternidad, en el seguro de riesgos profesionales y en el seguro de desocupación, en los renglones de prestaciones en especie y subsidios o lo que es lo mismo, en todas las ramas del seguro en las que las prestaciones son de carácter inmediato y son motivadas por contingencias de duración a tiempo corto, el descuento de las cuotas del Seguro Social de los salarios de los trabajadores ocasiona redistribuciones del ingreso comparativamente simples: una parte de los salarios por una cuantía equivalente al valor de la cuotas, que da sustraída del consumo inmediato y regular y se transfiere a otra clase de consumos, a los consumos de un grupo de trabajadores enfermos, de mujeres que adquieren el estado de maternidad, de trabajadores desocupados o que han sufrido algún accidente profesional; esos consumos se refieren naturalmente, a costos de servicios médicos, farmacéuticos, hospitalarios y subsidios por incapacidades temporales o por maternidad, o por desocupación, que substituyen, a lo menos parcialmente, la pérdida de ingresos o ganancias ocasionadas por la incapacidad de trabajo.

En estos casos la redistribución de los ingresos de la colectividad de trabajadores es más bien aparente y puede seguirse hasta en sus detalles, por medio de datos estadísticos. La parte de la ganancia o de los salarios de los trabajadores que es sustraída al consumo ordinario y dedicada al consumo especial de un grupo de trabajadores enfermos o desocupados, se convierte en honorarios de médicos, de enfermeras y del personal médico auxiliar, en la adquisición de medicamentos y otros medios curativos y también en el pago de subsidios que substituyen a los ingresos perdidos por causa de enfermedad, embarazo, o desocupación, en otras palabras, por una incapacidad transitoria laboral.

Así pues, los subsidios en dinero en los casos de incapacidad temporal para el trabajo o desocupación sirve para los mismos fines - a lo menos en parte- que los salarios a los que vienen a substituir entran en los presupuestos familiares como ingresos.

Esta simple observación nos conduce a establecer la necesidad de evitar que se dupliquen por simulaciones, agravaciones provocadas y en general por abusos, los ingresos de los trabajadores aparentemente incapaces o desocupados, ya que esa duplicación se hace a cargo de los trabajadores capaces.

b) En el seguro a largo plazo, especialmente en el seguro de invalidez, o de pensiones, la redistribución de la cuota obrera, suponiendo siempre que no esté compensada con un aumento igual al salario, se presenta de diferente manera. Una parte de la cuota que sirve al financiamiento de prestaciones inmediatas,

pago de pensiones en curso y sostenimiento de los gastos administrativos, se distribuyen en forma idéntica a la del caso del seguro con prestaciones a corto plazo. El total de las cuotas cobradas en un año, por ejemplo, se transfiere del consumo inmediato de todos los asegurados al consumo especial de un grupo de asegurados inválidos, viejos, viudas, huérfanos y al pago de los gastos administrativos que en buena parte representan salarios de los empleados del Instituto asegurador, compra de equipo, muebles, etc.

En el sistema financiero de reparto puro se consume de la manera expresada, la totalidad de las cuotas; en otro sistema financiero que implique la acumulación de capitales, la parte restante de la cuota es destinada a las inversiones. Es evidente que de la manera en que se invierta esta parte restante de las cuotas depende la justificación política social de las acumulaciones de capital.

Si se trata de inversiones social-política, higiénicas o de carácter general que mejoren la higiene y condiciones de salubridad del país, como dotación de agua potable, drenaje, electrificación, urbanización, etc., o de inversiones que se canalizan a la ocupación plena, principalmente en épocas de crisis económicas, es justificada la acumulación de capitales por sus efectos bienhechores. Pero aún en estos casos de utilidad social de las inversiones, es evidente que la acumulación de capitales debe ser o debe aproximarse a un mínimo, especialmente cuando el nivel de vida de los asegurados es insuficiente; sería socialmente injusto aprovechar parte de los salarios insuficientes de los trabajadores para inversiones de otro tipo que las que representan las necesidades de consumo vitales.

Tiene en gran parte validez lo dicho anteriormente, en lo que se refiere a la cuota patronal, la cual se sustrae por el pago de los aportes que fija la ley, y queda eliminada de la disponibilidad inmediata del patrono quien podría aprovecharla para su consumo personal o para el de su familia o bien aplicarla en forma parcial o total a nuevas inversiones en su negocio.

La participación financiera del patrono en el Seguro Social significa también, por lo tanto, una redistribución de los bienes de consumo, principalmente en lo que toca al seguro a largo plazo, en las inversiones.

Estas contribuciones representan cantidades que hubieran podido consumir o invertir, pero naturalmente en otros canales de consumo y de inversión que los establecidos en la Ley del Seguro Social. Es muy importante ocuparse en forma un poco más detenida no sólo por razones teóricas sino porque una de las objeciones más graves y frecuentes que se presentan contra el Seguro Social es precisamente la que se refiere a que tratan de demostrar que ellos podrían emplear sus cuotas mejor y más económicamente que lo que puede hacerlo el Instituto asegurador, especialmente en el renglón de la inversiones. Sostienen los patronos que manejadas por ellos las contribuciones, podrían realizar inversiones más eficaces, más económicas y principalmente más productivas que si son manejadas por un aparato burocrático; además, afirman que las inversiones que utilizarían procurarían mayor enriquecimiento de la economía nacional, creando nuevas fuentes de trabajo y por consecuencia mayor número de asalariados y de asegurados que mejorarían las condiciones del Seguro Social.

Sin embargo, de la experiencia de casi todos los países en los cuales el seguro de prestaciones a largo plazo, se basa en el sistema de financiamiento que provoca una más o menos intensa acumulación de fondos, es conocido que el mismo carácter de las inversiones del Seguro Social, primero alivia a los institutos financieros de la obligación de invertir o prestar dinero para inversiones de este tipo especial, dejándoles la posibilidad de ocuparse de su financiamiento propio. Fuera de esto, las inversiones de carácter especial que deben preferirse para el Seguro Social, crean bienes reales que resisten la desvalorización de la moneda, los cuales de otra manera no se hubiera podido crear, como son los hospitales, dispensarios, sanatorios, y construcción de casas de habitación para los trabajadores y la realización de diversas tareas de higiene y seguridad.

VI CONFERENCIA DE CONFEDERACIONES SINDICALES DE CENTROAMERICA Y
PANAMA SOBRE

"LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA"

ODECA - CTCA - ORIT - IADSL - IESCA

Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua

"LOS SALARIOS Y LAS CARGAS SOCIALES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
CENTROAMERICANA"

Conferencia del Licenciado Luis Zuñiga Mayorga

Representante de la ODECA.

La armonización de salarios y beneficios sociales, para evitar distorsiones en las relaciones de costos competitivos, no ha estado ausente en el proceso de integración económica Centroamericana.

Por el contrario, un órgano subsidiario de la Organización de Estados Centroamericanos, el Consejo de Trabajo y Previsión Social, ha venido insistientemente propugnando la uniformidad de la jornada de trabajo, la armonización de las diferentes prestaciones, la extensión de los regímenes cubiertos por el Seguro Social, la uniformidad de salarios etc.

Se ha pensado que estudios comparativos de ciertos aspectos de la legislación laboral, de los países involucrados en el proceso de integración tendientes a señalar el grado de diversidad existente en ciertos aspectos de dichas legislaciones, teniendo en cuenta su posible incidencia en los costos industriales, sería suficiente para poner fin a las muchas diferencias existentes entre los mismos.

No obstante, este análisis teórico de la legislación laboral es insuficiente para lograr los fines apuntados, para lo cual es necesario el estudio socio-económico de la magnitud de los salarios y del peso de los costos sociales dentro del marco empresarial.

Sin embargo, es verdaderamente difícil el lograr una verdadera política regional en materia de salarios, ya que incluso las políticas nacionales de salarios o bien son inexistentes o sólo se limitan exclusivamente a la política de fijación de salarios mínimos, y de todos es bien sabido que la legislación de salarios mínimos es operativa en aquellos sectores

sectores donde no existe la organización sindical, ni mucho menos la contratación colectiva. Pero no aparece por ningún lado en Centroamérica, un planteamiento general al respecto, como una acción consciente y sistematizada por parte del Estado.

Hasta la fecha, se han realizado tres estudios a nivel regional, a fin de medir la incidencia de los costos de la mano de obra, en los costos de producción del sector industrial; el primero realizado por CEPAL en 1962; el segundo por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, que se inició en 1962 y fue terminado en 1965, el cual no cubrió Nicaragua por no contar con la información requerida, y el último realizado por la Secretaría General de la ODECA, en Octubre de 1971, investigando todos los datos relativos al año 1970, que no cubrió la República de Honduras, por motivos ajenos a nuestra voluntad.

La pregunta lógica, ante estos estudios será: por qué no se ha realizado este estudio en el sector agrícola, ya que la agricultura, proporciona el mayor porcentaje de empleo a la población económicamente activa, constituye la mayor obtención de divisas en concepto de productos de exportación, proporciona el mayor valor agregado al producto nacional bruto. En realidad, la idea es realizar el estudio en todos los sectores de la economía; empezando por el sector industrial, en primer lugar por razones de orden financiero, ya que es más barato estudiar los establecimientos industriales que llevan su respectiva contabilidad y archivos, que estudiar las fincas agrícolas, que en su mayoría no llevan ni contabilidad. En segundo lugar se ha estudiado primero el sector industrial, porque los productos agropecuarios que ocupan gran cantidad de mano de obra, no compiten en el Mercado Común Centroamericano, excepción de los huevos y algunos cereales, los demás son productos de exportación hacia mercados internacionales: café, algodón, caña de azúcar, banano y tabaco.

De los datos obtenidos en la encuesta de ODECA (que no incluyó los establecimientos de cinco trabajadores y menos) se obtuvo un total de empleo de 185.696 personas se deduce que el empleo en las industrias artesanales continúa siendo importante ya que el número de estos establecimientos es considerable.

Los incrementos de salarios, durante el período de ocho años entre los dos estudios (1962-1970) no han marcado mayor diferencia como se observa en los cuadros de OIT y ODECA.

En El Salvador y Guatemala, los salarios continúan siendo más bajos que en el resto de los países de Centroamérica, debido a sus altas densidades de población. Los salarios pagados en la República de Panamá, están muy por encima del nivel Centroamericano, algunas hipótesis para explicar esta diferencia serían: 1) los altos salarios pagados en la Zona del Canal de Panamá, influyen en el nivel general de salarios; 2) la orientación de la economía Panameña, hacia el sector servicios, obliga a pagar altos salarios, si se quieren conseguir trabajadores en la industria. Es del caso, sin embargo apuntar que los niveles salariales de Costa Rica, aunque están por debajo de los pagados en Panamá, están por encima de los otros países Centroamericanos.

El poco incremento de los salarios se podría explicar de diferentes maneras: 1) la abundancia de mano de obra no calificada deprime marcadamente el nivel de salarios; 2) la facilidad de las industrias de sustituir mano de obra por maquinaria, dadas las exenciones de aforos aduanales otorgados por las leyes de protección y estímulo al desarrollo industrial; 3) las bajas tasas de negociación colectiva que alcanzan pequeños porcentajes de la fuerza de trabajo; 4) la situación del sector agrícola que induce una fuerte migración rural, hacia los centros urbanos, creando excedentes de mano de obra, en relación a la capacidad de ocupación del sector industrial.

Por otro lado, existe una pretendida argumentación, que no sabemos con que intenciones, se ha difundido por ciertos economistas de países desarrollados, la cual reza así: en la mayoría de los países es posible identificar a un grupo de trabajadores de la industria moderna o del gobierno, concentrados principalmente en zonas urbanas, que gozan de salarios y de beneficios marginales, considerablemente más altos que los que pudieran esperarse al contemplar la situación laboral general.

Aún cuando no es ciertamente el único factor implicado, la atracción de los altos salarios es un elemento importante para explicar el pronunciado exodo de las zonas rurales a las urbanas. El alto nivel de migración a su vez acarrea ciertos costos a la Economía, debido a la necesidad de realizar gastos públicos, relacionados con las concentraciones de personas de ingresos muy bajos, tales como servicios de salubridad, alcantarillado, agua potable, etc. Pero además puede sostenerse que la diferencia de salarios, empeora directamente el problema del desempleo, ya que

estimula a algunos a seguir desempleados con la esperanza de conseguir un puesto mejor remunerado, aún cuando pudiera encontrarse uno menor pagado en el sector tradicional.

Como dijimos, no sabemos a que tienda esta argumentación, pues si bien los salarios pagados en el sector industrial son más altos, que los pagados en el sector agrícola, no se puede decir al menos en el caso de Centroamérica, que sean muy altos; en todo caso la estrategia, para evitar la migración rural, sería elevar los salarios en el sector agrícola, porque no vamos a combatir el desempleo, forzando a los trabajadores a emplearse con bajos salarios, aún en aquellos sectores de la economía que tienen mayor nivel de productividad.

Los bajos incrementos de salarios, en el período comprendido entre ambos estudios, no puede decirse que esté compensado por un amplio sistema de cargas sociales; la población directamente asegurada por los regímenes de Seguridad Social, en relación a la población económicamente activa es de 29.95 en el país que tiene el más alto porcentaje que es Costa Rica, y en El Salvador y Honduras la población cubiertas es muy poca (aunque como mencionamos Honduras no fue cubierto en el estudio)

El porcentaje promedio de las contribuciones al Seguro Social, en relación al costo total de la producción, por concepto de los trabajadores de producción, asegurados, es mayor en Panamá, puesto que las contribuciones legales por Seguridad Social son en general calculadas en proporción con los salarios; en Panamá este promedio alcanza un porcentaje de 1.83%, en relación al costo total de producción; en Costa Rica, el porcentaje promedio alcanza 1.64%; en Nicaragua tiene un promedio de 1.28%; en Guatemala 1.11% y en El Salvador el 1.09%.

El análisis de los datos obtenidos denota que el costo promedio de los beneficios sociales, (los cuales incluyen pagos por horas no trabajadas, aguinaldos, contribuciones al Seguro Social, los costos de formación de mano de obra) no han aumentado mucho en los diferentes países, durante estos ocho años, comprendidos entre ambos estudios, con algunas excepciones. En relación a los costos de formación de mano de obra calificada, solamente en Costa Rica, el costo de dicha formación gravita sobre las em-

presas, constituyendo un pequeño porcentaje de su costo total de producción, en los demás países el costo de formación de mano de obra calificado es casi nulo para las empresas.

En relación, al costo total de la mano de obra, se observa que el costo promedio total de una hora de trabajo es casi el triple en Panamá, en muchas actividades económicas, en relación con Guatemala y El Salvador, en Costa Rica, es más alto que en los otros países. No obstante, los porcentajes del costo total de la mano de obra, en relación al costo total de la producción, arrojan resultados muy irregulares, debido probablemente a que el costo total de la producción, es un dato confidencial de las empresas, y como es un dato aislado en la encuesta no se le podían hacer correcciones. Sin embargo, este dato no tiene mayor importancia en los resultados de la encuesta, los importantes son los otros datos que determinan la diferencia de los distintos costos sociales entre los países.

Es necesario continuar realizando estos estudios de incidencia de los costos sociales en los otros sectores: comercio, construcción, servicios, transportes, agricultura, etc., además se impone la realización de un estudio de salarios ocupacionales a nivel regional en Centroamérica, dado el papel decisivo que una política de salarios ocupacionales desempeña en relación con los problemas del empleo, por el papel directo que ejercen los salarios en la selección de técnicos de producción, cuando los empleadores pueden fácilmente la mecanización.

La realización de estas investigaciones es necesaria para delinear una verdadera política de salarios, aunque a priori conocemos que en el sector agrícola los salarios son bajos, por lo que un cambio en la política de salarios, y una mayor contribución de las empresas a la formación de mano de obra calificada, sería saludable para los países de la región, propendiendo esta política a lograr el crecimiento económico, con un contenido de verdadera justicia social.

**EMPLEO TOTAL Y CONTRATOS COLECTIVOS CLASIFICADOS
POR PAIS Y ACTIVIDAD ECONOMICA, 1970**

PAISES Y ACTIVIDAD ECONOMICA	GUATEMALA		EL SALVADOR		NICARAGUA		COSTA RICA		PANAMA	
	Empleo	Contratos Colectivos	Empleo	Contratos Colectivos	Empleo	Contratos Colectivos	Empleo	Contratos Colectivos	Empleo	Contratos Colectivos
TODAS LAS ACTIVIDADES	52088	32	41167	56	20996	8	27681	8	22035	18
Fabricación de productos alimenticios	10488	9	9654	18	6323	2	8584	1	6284	4
Fabricación de productos lácteos	1058	—	568	2	237	—	371	—	575	1
Industrias de bebidas	1115	2	680	3	1831	—	399	—	1388	2
Industrias del tabaco	1100	2	261	—	403	—	313	1	338	—
Fabricación de textiles	8517	6	8224	7	3692	—	2748	1	109	—
Fab. de prendas de vestir, excepto calzado	1160	1	2378	1	1101	1	1986	1	2334	—
Ind. del cuero y productos de cuero etc.	692	—	539	3	194	—	229	—	120	—
Fab. de calzado, excepto el de caucho etc.	1088	1	1143	1	686	—	1046	—	763	1
Ind. de la madera y productos de madera etc.	1884	—	151	—	766	1	874	—	823	—
Fab. de muebles y accesorios	1028	—	1098	1	227	1	872	—	1138	—
Fab. de papel y productos de papel	816	3	623	2	747	—	999	—	688	—
Imp. editoriales e industrias conexas	2043	1	2824	3	609	—	841	1	1892	8
Fabricación de sustancias químicas	8689	3	7188	4	2193	1	2418	2	1474	1
Fabricación de objetos de barro etc.	3384	1	1204	4	759	—	1359	—	1818	—
Ind. básicas de hierro y acero	933	—	1519	3	398	—	243	—	335	2
Fab. de productos metálicos, etc.	8330	3	3028	4	917	2	4389	1	2777	1
Otras Industrias manufactureras	174	—	387	—	214	—	210	—	231	—

REMUNERACION DE UNA HORA ORDINARIA Y EXTRAORDINARIA DE TRABAJO POR ACTIVIDAD ECONOMICA Y PAIS, 1970

(Pais: Centroamericanos)

ACTIVIDADES ECONOMICAS	TRABAJADORES DE PRODUCCION					EMPLEADOS					TRABAJADORES DE PRODUCCION Y EMPLEADOS				
	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Guatemala	El Salvador	Honduras	Costa Rica	Panamá	Guatemala	El Salvador	Honduras	Costa Rica	Panamá
Fabricación de productos alimenticios	0.30	0.23	0.26	0.34	0.57	0.24	0.90	0.86	0.97	1.02	0.38	0.29	0.44	0.41	0.76
Fabricación de productos lácteos	0.20	0.23	0.20	0.21	0.51	0.79	1.18	1.44	1.37	1.36	0.40	0.54	0.44	0.81	0.72
Industria de bebidas	0.46	0.46	0.43	0.50	0.72	1.44	1.19	1.11	1.53	1.17	0.71	0.71	0.62	0.54	0.36
Industria del tabaco	0.45	0.50	0.44	0.46	0.73	1.67	1.83	2.16	1.65	1.80	0.89	1.13	0.95	0.91	1.30
Fabricación de textiles	0.27	0.33	0.32	0.32	0.53	0.73	1.19	1.05	1.18	1.51	0.31	0.39	0.39	0.40	0.64
Fab. de prendas de vestir excep. calzado	0.24	0.24	0.31	0.41	0.70	0.69	0.59	0.78	1.17	1.65	0.29	0.26	0.35	0.45	0.79
Ind. del cuero y productos de cuero etc.	0.34	0.33	0.33	0.31	0.54	0.53	0.53	1.07	1.06	3.05	0.38	0.36	0.40	1.08	0.75
Fab. de calzado, excepto el de caucho	0.32	0.37	0.32	0.43	0.73	1.14	0.53	1.25	1.26	1.31	0.38	0.43	0.37	0.50	0.77
Ind. de la madera y produc. de maderas	0.13	0.21	0.20	0.22	0.51	0.52	0.65	1.57	1.05	2.48	0.22	0.26	0.42	0.35	0.74
Fabricación de muebles y accesorios	0.27	0.26	0.22	0.23	0.57	0.52	0.44	0.83	0.84	1.24	0.30	0.29	0.60	0.38	0.44
Fabricación de papel y produc. de papel	0.35	0.34	0.26	0.45	0.72	1.19	1.34	1.40	1.14	1.87	0.46	1.53	0.60	0.52	0.70
Ind. minerales e industrias conexas	0.39	0.33	0.43	0.32	1.04	0.68	0.53	1.25	0.77	1.20	0.46	0.41	0.33	0.33	0.53
Fabricación de productos químicos etc.	0.33	0.33	0.44	0.57	1.14	0.92	0.64	1.51	1.58	2.74	0.48	0.43	0.82	0.79	1.36
Fabricación de objetos de barro etc.	0.37	0.21	0.77	0.41	0.79	1.22	0.50	1.01	0.38	1.79	0.48	0.38	0.67	0.49	0.53
Ind. Extracto de hierro y acero	0.28	0.26	0.49	0.24	0.76	0.71	1.02	1.57	1.56	1.39	0.32	0.46	0.62	0.50	0.73
Fab. de productos metálicos, etc.	0.33	0.20	0.34	0.50	0.93	0.57	0.72	1.46	1.07	1.15	0.32	0.24	0.67	0.61	0.38
Otras industrias manufactureras	0.35	0.42	0.49	0.36	0.75	1.16	1.14	1.58	0.81	2.04	0.49	0.60	0.38	0.42	0.35

**EMPLEO TOTAL, PERSONAL CUBIERTO POR EL CONTRATO COLECTIVO Y SU RELACION PORCENTUAL
CLASIFICADOS POR ACTIVIDAD ECONOMICA Y PAIS, 1970**

PAIS Y ACTIVIDAD ECONOMICA	GUATEMALA			EL SALVADOR			NICARAGUA			COSTA RICA			PANAMA		
	Empleo total	Personal bajo Contrato colectivo	%												
TODAS LAS ACTIVIDADES	52086	13081	25.1	41157	12898	31.3	20936	1338	6.4	27661	1096	3.9	22038	3511	15.9
Fab. de productos alimenticios	10485	4427	42.2	9654	4944	51.2	6323	409	6.5	8564	233	2.7	5264	1309	24.9
Fab. de productos lácteos	1068	—	—	568	213	37.6	237	—	—	371	—	—	678	60	10.4
Industrias de bebidas	1115	394	35.3	660	323	48.9	1531	—	—	399	—	—	1386	291	21.0
Industria del tabaco	1100	957	87.0	261	—	—	403	—	—	313	113	36.0	338	—	—
Fab. de textiles	9517	2106	22.1	8224	3721	45.2	3592	—	—	2748	185	6.7	109	—	—
Fab. prendas de vestir, excepto calzado.	1180	67	5.6	228	100	43.8	1101	124	11.3	1898	102	5.1	2324	—	—
Ind. del cuero y productos de cuero etc.	592	—	—	59	358	60.5	194	—	—	59	—	—	120	—	—
Fab. de calzado, excepto el de caucho etc.	1008	119	11.8	1141	867	75.9	686	—	—	1045	—	—	783	240	30.6
Ind. de la madera y prodic. de madera etc.	1984	—	—	161	—	—	765	287	37.5	674	—	—	823	—	—
Fab. de muebles y accesorios	1028	—	—	1000	196	19.6	277	56	20.2	672	—	—	1136	—	—
Fab. de papel y prod. de papel	616	—	—	523	262	50.1	747	—	—	929	—	—	668	—	—
Imp. editoriales e industrias conexas	2043	112	5.5	2624	629	24.0	609	—	—	641	185	29.0	1892	1113	58.8
Fab. sustancias químicas etc.	8629	2996	34.6	7180	254	3.5	2180	57	2.6	2418	863	35.7	1474	484	32.9
Fab. objetos de barro etc.	2394	789	33.0	1204	454	37.7	793	—	—	1358	—	—	1818	—	—
Ind. básicas de hierro y acero	823	—	—	1519	490	32.2	398	—	—	243	—	—	335	121	36.1
Fab. de productos metálicos, etc.	6330	659	10.4	3468	1119	32.0	917	346	37.7	4389	185	4.2	2777	23	0.8
Otras industrias manufactureras	174	—	—	367	—	—	214	—	—	210	—	—	231	—	—

1. REMUNERACION POR HORAS NORMALES Y POR GRUPO DE TRABAJADORES SEGUN LA INDUSTRIA Y EL PAIS
(En pesos centreamericanos), 1962

CUADRO II A

Categorías Industrias - Países	Obreros					Empleados					Total de trabajadores				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá
Productos alimenticios	0,23	0,18	0,20	0,21	0,47	0,50	0,34	0,42	0,33	1,28	0,24	0,12	0,22	0,22	0,62
Bebidas	0,22	0,17	0,21	0,42	0,02	0,82	0,43	0,69	0,86	0,91	0,27	0,24	0,32	0,55	0,59
Tabaco	0,25	0,16	0,13	-	0,57	1,03	-	0,14	-	1,48	0,41	0,14	0,13	-	0,90
Textiles	0,23	0,21	0,20	0,25	-	0,59	0,69	0,59	0,69	-	0,25	0,23	0,21	0,32	-
Vestido y calzado	0,21	0,19	0,22	0,22	0,49	0,33	0,26	0,42	0,54	1,17	0,24	0,19	0,25	0,27	0,44
Madera	0,24	-	0,19	0,20	0,46	0,58	-	0,47	1,75	1,20	0,27	-	0,21	0,28	0,93
Muebles y sus accesorios	0,28	0,23	0,23	0,33	0,52	0,54	0,60	0,55	0,63	0,65	0,28	0,26	0,29	0,37	0,53
Papel y sus derivados	0,28	-	-	-	0,43	0,40	-	-	-	1,51	0,23	-	-	-	0,8
Imprenta y editorial	0,39	0,21	0,42	0,31	0,58	0,55	0,33	0,45	0,45	0,91	0,42	0,24	0,42	0,33	0,9
Cuero y pieles	0,24	0,23	0,16	0,24	0,31	0,52	0,26	0,65	0,29	0,53	0,28	0,23	0,21	0,25	-
Cauche	0,29	0,18	0,39	0,19	0,65	1,04	0,32	0,61	0,72	1,05	0,33	0,24	0,46	0,33	0,6
Productos químicos	0,21	0,17	0,37	0,23	0,51	0,95	0,57	0,83	0,45	1,00	0,28	0,21	0,47	0,45	0,8
Minerales no metálicos	0,27	0,15	0,20	0,25	0,59	0,73	0,48	0,56	0,53	1,32	0,30	0,17	0,25	0,28	0,7
Industrias metálicas de base	0,52	0,22	0,22	-	0,73	1,00	1,84	0,31	-	1,93	0,58	0,28	0,23	-	1,1
Productos metálicos	0,21	0,29	0,19	0,29	0,54	0,54	0,14	0,49	0,25	1,18	0,25	0,28	0,24	0,23	0,7
Construcción de máquinas	0,31	0,26	0,24	-	0,90	0,52	0,68	0,59	-	1,75	0,34	0,32	0,25	-	-
Construcción de aparatos eléctricos	0,25	0,15	0,21	-	0,55	0,65	0,61	0,47	-	0,84	0,20	0,25	0,29	-	-
Construcción de edificios	0,27	0,21	0,21	0,30	0,59	0,61	0,49	0,52	0,48	0,98	0,23	0,28	0,27	0,24	0,7
Diversos	0,30	0,22	0,16	0,22	0,57	0,80	0,20	0,22	0,59	0,75	0,36	0,22	0,18	0,17	0,5

2. COSTO DIRECTO DE LA MANO DE OBRA POR GRUPO DE TRABAJADORES SEGUN LA INDUSTRIA Y EL PAIS

(En pesos centroamericanos), 1962

Categorías Industrias - Países:	Obreros					Empleados					Total de trabajadores				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá
Productos alimenticios	0,26	0,14	0,27	0,23	0,55	0,58	0,46	0,59	0,37	1,54	0,28	0,16	0,30	0,25	0,73
Bebidas	0,26	0,23	0,28	0,47	0,76	0,97	0,53	0,94	1,09	1,08	0,31	0,30	0,44	0,61	0,84
Tabaco	0,29	0,17	0,19	-	0,70	1,20	-	0,19	-	1,70	0,48	0,17	0,19	-	1,07
Textiles	0,26	0,28	0,27	0,28	-	0,66	0,91	0,81	0,76	-	0,29	0,30	0,31	0,35	-
Vestido y calzado	0,24	0,25	0,30	0,25	0,57	0,75	0,34	0,56	0,75	1,44	0,27	0,26	0,34	0,30	0,63
Madera	0,27	-	0,26	0,23	0,53	0,67	-	0,70	1,89	1,40	0,30	-	0,30	0,31	0,61
Muebles y sus accesorios	0,29	0,30	0,31	0,38	0,60	0,63	0,80	0,74	0,73	0,76	0,32	0,33	0,38	0,42	0,62
Papel y sus derivados	0,23	-	-	-	0,48	0,53	-	-	-	1,70	0,26	-	-	-	0,65
Imprenta y editorial	0,46	0,31	0,62	0,36	0,71	0,62	0,54	0,62	0,50	1,08	0,48	0,36	0,62	0,39	0,80
Cuero y pieles	0,26	0,32	0,23	0,26	0,36	0,71	0,36	0,91	0,31	0,62	0,29	0,32	0,30	0,27	0,42
Caucho	0,34	0,24	0,44	0,28	0,82	1,31	0,46	0,65	0,81	1,25	0,38	0,31	0,51	0,42	0,94
Productos químicos	0,24	0,25	0,51	0,26	0,60	1,12	0,80	1,16	0,60	1,12	0,31	0,31	0,64	0,32	0,76
Minerales no metálicos	0,30	0,20	0,28	0,28	0,65	0,81	0,69	0,82	0,63	1,45	0,34	0,24	0,37	0,31	0,75
Industrias metálicas de base	0,58	0,34	0,30	-	0,82	1,24	3,61	0,42	-	2,10	0,64	0,43	0,31	-	1,02
Productos metálicos	0,24	0,34	0,26	0,33	0,65	0,66	0,23	0,66	0,28	1,34	0,28	0,34	0,31	0,32	0,79
Construcción de máquinas	0,35	0,34	0,31	-	1,03	0,56	1,17	0,75	-	1,88	0,37	0,44	0,36	-	1,67
Construcción de aparatos eléctricos	0,30	0,20	0,28	-	0,68	0,74	0,74	0,59	-	0,96	0,31	0,32	0,34	-	0,85
Material de transporte	0,30	0,32	0,29	0,35	0,78	0,73	0,66	0,68	0,55	1,19	0,32	0,37	0,37	0,40	0,84
Diversas	0,34	0,28	0,22	0,21	0,65	0,97	0,29	0,29	0,66	0,91	0,40	0,28	0,24	0,32	0,69

COSTO TOTAL DE LA MANO DE OBRA POR GRUPO DE TRABAJADORES SEGUN LA INDUSTRIA Y EL PAIS
(En pesos centroamericanos), 1962

Categorías	Obreros					Empleados					Total de trabajadores				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá
Industrias - Paises:															
Productos alimenticios	0,28	0,15	0,30	0,25	0,61	0,60	0,47	0,63	0,37	1,69	0,30	0,17	0,33	0,26	0,60
Bebidas	0,28	0,26	0,32	0,51	0,86	1,02	0,55	0,98	1,11	1,24	0,33	0,33	0,47	0,64	0,96
Tabaco	0,36	0,20	0,20	-	0,78	1,96	-	0,20	-	1,81	0,56	0,20	0,20	-	1,16
Textiles	0,26	0,29	0,29	0,29	-	0,83	0,91	0,87	0,78	-	0,31	0,32	0,34	0,36	-
Ustedo. y calzado	0,27	0,27	0,32	0,27	0,50	0,78	0,36	0,59	0,76	1,50	0,31	0,27	0,36	0,32	0,67
Madera	0,30	-	0,28	0,23	0,60	0,69	-	0,73	1,97	1,47	0,32	-	0,32	0,32	0,68
Muebles y sus accesorios	0,32	0,31	0,34	0,39	0,66	0,67	0,80	0,77	0,76	0,79	0,35	0,34	0,41	0,43	0,66
Papel y sus derivados	0,24	-	-	-	0,50	0,55	-	-	-	1,86	0,27	-	-	-	0,68
Imprenta y editorial	0,50	0,33	0,68	0,36	0,79	0,67	0,55	0,66	0,53	1,22	0,53	0,38	0,67	0,40	0,90
Cuero y plomo	0,31	0,32	0,24	0,27	0,38	0,74	0,36	0,94	0,32	0,86	0,32	0,32	0,31	0,28	0,49
Caucho	0,37	0,25	0,58	0,29	0,89	1,32	0,46	0,66	0,83	1,36	0,41	0,31	0,61	0,44	1,03
Productos quimicos	0,25	0,26	0,56	0,37	0,67	1,17	0,82	1,20	0,61	1,21	0,34	0,32	0,63	0,41	0,83
Minerales no metálicos	0,33	0,21	0,32	0,30	0,73	0,83	0,72	0,86	0,67	1,53	0,37	0,25	0,41	0,33	0,83
Industrias metálicas de base	0,61	0,36	0,32	-	0,89	1,25	3,61	0,49	-	2,25	0,68	0,45	0,33	-	1,10
Productos metálicos	0,26	0,35	0,28	0,36	0,70	0,69	0,23	0,70	0,29	1,42	0,31	0,35	0,33	0,34	0,85
Construcción de máquinas	0,40	0,37	0,33	-	1,08	0,57	1,23	0,70	-	1,44	0,42	0,46	0,38	-	1,73
Construcción de aparatos eléctricos	0,32	0,21	0,30	-	0,72	0,76	0,52	0,62	-	1,40	0,33	0,35	0,36	-	0,90
Material de transporte	0,34	0,34	0,31	0,36	0,83	0,76	0,68	0,71	0,35	1,27	0,35	0,39	0,40	0,41	0,94
Diversos	0,36	0,28	0,24	0,25	0,69	0,99	0,30	0,30	0,87	0,47	0,43	0,29	0,25	0,35	0,75

VI CONFERENCIA DE CONFEDERACIONES SINDICALES
DE CENTROAMERICA Y PANAMA

SOBRE

" LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA "

ODECA- CTCA- ORIT - IADSL - IESCA
Ministerio del Trabajo de la República de Nicaragua

"EL NIVEL DE SALARIOS Y LA PRODUCTIVIDAD"

Por: Basilio González Hermosilla, Secretario Adjunto de la ORIT.

Ciertamente, una efectiva política de salarios, constituye el más efectivo incentivo para promover el desarrollo económico y el progreso social, en regiones subdesarrolladas como Centroamérica y Panamá.

La ORIT, de su constitución en el año de 1951, en ciudad México, ha pregonado por una política de salarios que a más de satisfacer las necesidades del trabajador y su familia, constituyen también un verdadero incentivo de justicia social, es decir, que através de los salarios se eleve la dignificación del hombre de trabajo y se promuevan un equilibrio entre los que tienen todo y los que no tienen nada.

El salario debiera convertirse en varita mágica que establezca el principio de una sociedad justa, auténticamente democrática.

Pero, cual la constante en nuestro continente y en especial en Centroamérica. En esta área, el salario ha constituido el medio de operación del hombre, estableciendo status de injusticias indecibles y de enriquecimientos ilícitos.

La clase trabajadora Centroamericana debe ser consciente, de una manera absolutamente clara, de que a través de los salarios injustos se viene encadenando al trabajador en el yugo de la explotación y la miseria. Ante estas evidencias, la actitud de la CTCA -ORIT, debe ser luchar por el establecimiento de salarios auténticos, altos y decorosos que justifique una adecuada compensación al esfuerzo del trabajo y a los frutos producidos por él mismo.

Es bien sabido que un salario adecuado, hoy en día, constituye el mejor índice de una adecuada redistribución del ingreso nacional. Solo un salario adecuado, nivela la desigualdad en las riquezas producidas y en el ingreso nacional per capita.

Desde luego que sin salarios justos, no es posible esperar la promoción del desarrollo y el progreso social. El trabajador que percibe un salario adecuado constituye también el mayor agente del desarrollo, pues, dicho salario los invierte en vivienda, educación, salud, recreación, bienestar y otros, capaz de generar un dinamismo veloz en el desarrollo y la industrialización comercial.

Los gobiernos de Centroamérica no debieran temer una política de altos salarios, principalmente si se pretende aminorar las tensiones sociales que hoy, de por sí, han alcanzado un clima explosivo y peligrosa convulsión. El campesino, en su gran mayoría no tiene ingreso en moneda, siendo su participación en la economía a través del degradante sistema de trueque.

Los trabajadores industriales no gozan de una situación más alagadora.

Dicho lo anterior, nos pone en condiciones de afirmar que inclusive mas del 50% de las fuerzas activas del trabajo en Centroamérica y Panamá, percibe un salario muy por debajo de lo aceptable como digno o, incluso, no percibe ningun salario. Y mientras se mantiene esta situación injusta, lo más seguro es que persista el subdesarrollo que nos agobia y desmoraliza.

Así pues, los gobiernos de Centroamérica, las Instituciones técnicas, los poderes legislativos y los sectores de la banca de la Industria y del comercio, deben decidir, obligadamente, a establecer una política de salarios que dignifique al hombre, a los trabajadores y habitantes de todas las regiones.

Una política justa de salarios, podría ser una divisa de amor a la patria, de interés humano, humanista y una decidida intervención a favor del desarrollo económico y social.

La integración Centroamericana debe afianzarse en una política semejante, si es que, con la integración se persigue establecer una sociedad autenticamente libre, justa y democrática.

La CTCA-ORIT, por tanto, debe luchar y exigir un salario alto, que coadyube a promover la dignidad del trabajador y su familia y promover con fuerza, el desarrollo económico y social.

LA PRODUCTIVIDAD

Los países de Centroamérica, de economía primaria, necesitan promover una enérgica política de bien entendida productividad. Es necesario acelerar la industrialización, para lo cual debemos producir en grado de eficiencia en zona agraria y en la generación de materias primas, lo que no podrá alcanzarse.

Desde luego, la productividad en el agro, requiere créditos oportunos y baratos, semillas seleccionadas.

Otro factor que es básico para la productividad agrícola, constituye una efectiva Reforma Agraria y la promoción de una Ley que asegure libertad para la actividad sindical campesina. La gran masa de ciudadanos que radican en el campo, deben disponer de un verdadero medio de presión social y política, a fin de que los mismos se incorporen con energía económica nacional. La redis-

tribución del poder político constituye una fuente de autentica democracia económica y social. La productividad industrial, apenas hace falta decir, es urgente. Nuestros países productores de materias primas, se hallan en terrible desventaja ante los países industrializados, para competir con los mismos en el área de la producción elaborada.

Y lo que es más grave aún, que la productividad industrial, si bien contribuirá a capitalizar a nuestros países, también puede constituir un peligro en el desplazamiento de la mano de obra, derivado de la automatización; la automatización, en esta etapa de nuestro desarrollo, debe ser cuidadosamente estudiada para su adopción, porque, muy fácilmente, puede convertirse en verdadero azote para los trabajadores.

Una forma de compensar este peligro, constituye el establecimiento de una efectiva política de Recursos Humanos. En Centroamérica, la CTCA-ORIT; debe poner con mayor énfasis su reclamo por que se establezca una verdadera política unificada de aprendizaje y formación profesional, política que inexorablemente, debe involucrar a los trabajadores del campo y de la ciudad. Sólo así, se estará contemplando el resguardo de los intereses de los trabajadores ante el peligro que deriva de una automatización indiscriminada.

La productividad debe extenderse también al sector servicio, incluso, a la administración pública, con el objeto de abaratar los servicios que se dan al pueblo y que en nuestro medio constituyen de un costo insostenible, aun en el deficiente servicio de la administración pública para el pueblo.

El sector terciario a la economía, que involucra un elevado margen de subempleo, pudiera mejorar también su productividad, es decir, es muy necesario, pero su aplicación requerirá una enérgica política de empleos, a fin de dar cabida a los hombres que

por falta de trabajo deben recurrir a ellos a fin de buscar el sustento de él y de su familia.

La productividad pues, debe abarcar toda la gama de la actividad productiva, sea agraria o industrial. Pero, sus beneficios deben ser bien distribuidos si es que se desea aplicar una política económica justa y que quiere el desarrollo que debe ser integral.

Los trabajadores no podemos dejar de reconocer que es necesario una adecuada educación sobre la productividad o solo así, cada trabajador sabra que la productividad y sus frutos, estarán destinados a beneficiarlo sin esta política, es muy difícil obligar al trabajador una actitud de voluntad hacia la productividad.

La CTCA-ORIT, luchan por convertir a Centroamérica en una área de vida económica activa, en donde fecunde la prosperidad y consecuentemente, se suprima el hambre y la miseria.

Así pues, se debe estimular la productividad nacional regional, sobre las siguientes bases:

- 1) En el sector agrícola, reforma agraria integral, adicionado a créditos, semillas y mercados con precios justos a la producción.
- 2) Productividad industrial, sin que la misma constituya la incorporación indiscriminada de maquinarias automatizadas que desplace la mano de obra.
- 3) Una adecuada política de recursos humanos, que contemple el adiestramiento urgente de la mano de obra, a fin de asegurar en todo momento un adecuado plan de empleo.
- 4) Relaciones industriales justas, a nivel de los Representantes Obrero y Patronal, de modo que se armonice la aplicación de las leyes, de la contratación colectiva y establezca un grado de armonía

social que beneficie a las partes y contribuya a la producción y eleve la productividad para afianzar el desarrollo.

Se ha dicho que la época que vivimos, es la época de los sociales. Entonces, bien esta que la VI Conferencia de la CTCA-ORIT establezca formas claras y terminantes de defensas del interés permanente de los trabajadores de los sectores populares y consumidores en general. Solo así, se estará cumpliendo con la premisa de lograr mas pan, mas paz y mas libertad para toda humanidad.

LXVII

VI CONFERENCIA DE CONFEDERACIONES SINDICALES DE CENTROAMERICA

Y PANAMA

SOBRE

"LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA"

ODECA - CTCA - ORIT - IADSL - IESCA

Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua

" EL NIVEL DE SALARIO Y LA PRODUCTIVIDAD"

Conferencia dictada por el Lic. Florencio Maya

Representante de ORIT, el 26 de Julio de 1972 -

Managua, D. N. Rep. de Nicaragua.

Señor Presidente y miembros de la mesa directiva; compañeros Conferencistas:

Como lo ha manifestado la presidencia el tema de esta mañana será desarrollado, conjuntamente, por el compañero Basilio González Hermosilla y el que habla, ambos en representación de la Organización Interamericana de Trabajadores ORIT.

Ha sido primordial actitud de la Organización Interamericana de Trabajadores ORIT, bajo la acertada dirección del compañero Arturo Jauregui, el estudio y vigilancia del problema salarial, cuyo fenómeno lo afronta no sólo a nivel regional americano, sino a las distintas áreas del Hemisferio Occidental, pues es una de las disciplinas básicas de la actividad sindical.

En todo lugar y a cada instante se habla y se discute sobre el

salario. Qué es el salario? Son tan variadas las distintas interpretaciones de lo que representa el salario que sería tan prolijo el abordarlo como innecesario en esta reunión, compuesta por dirigentes experimentados en la lucha sindical. En la doctrina liberal el salario ha sido considerado como retribución al trabajo realizado, por lo que, el nivel del salario, según esa teoría, es determinado por la ley de la oferta y la demanda; en la socialista se le considera como una remuneración que debe darse al obrero de acuerdo con su capacidad de trabajo, según el conocido slogan de: " a cada quien según su capacidad".

La remuneración implica el salario, es la base para demostrar las distintas denominaciones que recibe el pago o retribución al trabajador, por el trabajo realizado, llamandose en unos casos sueldo, en otros jornal y en otras simplemente salario, según la actividad desarrollada: el jornal para los trabajadores del campo; el sueldo para los llamados empleados y el salario para los obreros. No obstante la diversidad de definiciones, consideramos que la palabra retribución abarca todas ellas, pues el pago por el trabajo realizado es dado por la contraprestación del mismo por parte del empleador; pero, no obstante que el vocablo abarca tanto concepto, como actividad, el lenguaje en la práctica abarca toda las acepciones del mencionado pago o retribución.

Existen distintas y variadas subdivisiones del salario tales

como: salario mínimo; salario normal; salario básico; salario familiar. El primero lo fijan las comisiones mixtas de salarios respectivos y legaliza el familiar el Estado; (éste recibe distintas denominaciones tales como: subsidio, asignación o alocación familiares) y el básico y normal que se establece en los contratos colectivos o en los distintos sectores: industrial, comercial, etc.

Los salarios fijados en los contratos colectivos, incluyen como parte del salario lo que en el lenguaje moderno se llama prestaciones, que fijan las mejorías económicas que logra el sindicato en la discusión de los contratos colectivos, conquista que incluye, generalmente pago de casa, o sea la habitación, luz, vacaciones, escala de salario, etc.

La ORIT para evitar diferencias ominosas y discriminaciones , logró que, en la primera conferencia de Ministros de Trabajo celebrada en Bogotá, ampliamente conocida como la "CARTA DE CONDINAMARCA", que se acordara como norma imperativa la obligación de todos los Estados Americanos de unificar la Legislación Laboral. Desgraciadamente hasta la fecha tal resolución ha sido no solo letra muerta , sino totalmente ignorada por todos los Gobiernos del Continente Americano.

Las disposiciones de la Carta de Condinamarca, la declaración de Caraballera y las Resoluciones de Waschington, hermosas en el papel y admirables en su redacción, siguen siendo inoperan-

tes y solamente se justifican por lo que representa de gastos realizados por la OEA para la celebración de las mismas. A fines de este año se celebrará otra reunión de Ministros del Trabajo y si los trabajadores no toman una actitud firme al respecto, seguirá siendo lo que las anteriores, un magnífico romanticismo inoperante.

La vigilancia para la observación de los salarios, corresponde necesariamente a una actividad permanentemente agresiva, y entiéndase bien, agresividad significa acción, pero no violencia, de los sindicatos y de los trabajadores. En la firma de los contratos colectivos de trabajo los sindicatos cumplen, pero simplemente eso, cumplen. La base de la actividad de los dirigentes radica en las mejoras que deben establecerse en los contratos, mejorando las disposiciones de los Códigos del Trabajo, que sobre todo en los países Centroamericanos no satisfacen las aspiraciones de los trabajadores, pues son perseguidos por los abogados que siempre están al servicio de los patronos y de los Gobiernos y que generalmente plasman no los intereses del principal factor de la riqueza nacional, que es el trabajo. Por eso se les ha llamado siempre a los abogados que intervienen en el fenómeno laboral " LOS ABOGADOS DEL DIABLO".

Desgraciadamente muchos países la contratación colectiva ha dado lugar a que muchos trabajadores que podríamos llamar

traidores a su clase, se aprovechan de las cláusulas del propio contrato que los beneficia, para realizar la verdadera explotación del hombre por el hombre, pues han encontrado la forma de vivir de dichos beneficios explotando a familiares y a amigos a quienes dan el trabajo para que lo realicen en su lugar, pero ellos cobran la totalidad de la cantidad fijada en el contrato, pagándoles a dichos familiares la mitad o menos de lo que ellos perciben de la empresa. Esta lacra debido a la corrupción en que muchas veces han incurrido algunos malos dirigentes, ha hecho odioso al sindicalismo mal entendido; contra dicha corrupción los dirigentes el Hemisferio Occidental deben luchar enérgica y violentamente, pues el trabajador explotado está mas indefenso que cualquier otro.

En los países latinoamericanos, pero principalmente en el área centroamericana, existe mas del 50 % de trabajadores no organizados, que son víctimas de los patronos, ya sean éstos urbanos o rurales, que son ignorados por el sindicalismo, que como, egoístamente vela sólo por los intereses de sus agremiados.

La cobardía, o sea el miedo del trabajador a ser despedido de su empleo, o a represalias de todo tipo por parte de su empleador, hace nulas las disposiciones legales que lo favorecen, sobre todo en lo que respecta al pago del salario mínimo. Es muy conocido el hecho de que en los establecimien-

tos comerciales sobre todo nunca se paga el salario mínimo; que en los restaurantes, so pretexto de que las propinas son más que suficientes, se llega al grado de no pagar d cantidad alguna a los o las meseras. Sin embargo, cuando el Inspector del Trabajo se presenta por denuncia o expontáneamente, él miedo hace que los trabajadores afirmen que se les paga el salario mínimo e inclusive llegan al extremo de afirmar cantidades que jamás han recibido. Igual fenómeno se presenta en el campo, en donde es más frecuente observar lo que, con toda firmeza hemos llamado cobardía del trabajador a perder su único patrimonio, o sea el trabajo para que le permita subsistir aunque sea miserablemente, él y su familia. El sindicalismo de los trabajadores debe ser no sólo el paladín de la defensa gremial, sino desproveerse en todos los niveles del egoísmo natural de su existencia, para ayudar a sus hermanos trabajadores ignorados y que constituyen en cada uno de nuestros países la inmensa mayoría y que no gozan de los derechos alcanzados en los contratos o de la protección sindical.

Los patrones recurren, constantemente a la falasia y a la burda mentira de afirmar que si aumentan los salarios se afecta la productividad y se pone en peligro la estabilidad de la empresa, pues en la práctica esto es totalmente falso; quien sale beneficiado con los aumentos salariales es el propio empleador, pues si el salario se aumenta en un diez por ciento él aumenta los costos en un veinticinco por ciento por lo me-

nos, con lo cual sus ganancias son mayores y el salario tiene menos poder adquisitivo.

Repetidas ocasiones la ORIT ha sostenido la tesis patronal de incostiabilidad de la empresa por aumento en los salarios, no sólo es falsa, sino criminal. Las empresas fracasan tanto en su productividad como en la estabilidad de su propio negocio por mala conducción, por mal manejo y por mala distribución de los egresos, jamás por el aumento de salarios, pues éste es sólo un factor del fenómeno de la producción y nunca el decisivo. La incapacidad o la boracidad de los patrones es la que conduce tanto en la industria como en el campo al fracaso de los negocios, en ningún caso se puede imputar, con veracidad a las demandas de los trabajadores.

Es necesario tomar medidas mas enérgicas y una acción planificada para proteger al salario, no solo de la embargabilidad del salario (de los patrones o por deudas de los propios trabajadores a particulares), sino para que, el aumento en los salarios no incida en el alza del costo de la vida. Corresponde a las directivas sindicales, en la firma de los contratos colectivos lograr las cláusulas que obliguen al patron a disminuir sus utilidades aumentando salarios pero sin aumentar costos; o sea igual o mejor producción, con mayores salarios y menores utilidades empresariales.

Las organizaciones sindicales deben planear la acción enérgica para luchar contra el alza del costo de la vida sin recurrir a la violencia , ni a las consabidas actitudes demagógicas, sino tecnificar dicha lucha.

El salario en su aspecto esencial abarca a considerable porcentaje de los trabajadores organizados, o no, es el salario mínimo.

Todas las legislaciones del mundo moderno, sobre todo del Occidental, mencionan el vocablo " el salario mínimo", pero qué es el salario mínimo? Las definiciones latinoamericanas casi son uniformes; es la cantidad que se debe pagar a un trabajador, para satisfacer sus necesidades normales o en algunos para sus necesidades humanas. La vaguedad, imprecisión y obscuridad en algunos casos de la definición del salario mínimo, hace que, éste en los años 70 ya sea usando una ya también vieja - palabra y que está siendo demasiado usada., "obsoleto", ya no significa nada, por lo que, en esta época en que todos hablamos de cambios de estructuras debemos precisar que es lo que se entiende por mínimo. Existen mínimos de mínimos de mínimos: uno fijado por las llamadas comisiones del salario mínimo; otro establecidos en los contratos colectivos; otros en reglamentaciones y en disposiciones especiales por qué seguir usando un arcaico concepto del salario? Consideramos el salario mínimo debe ser el que permita lo mas elemen-

tal para el hombre: " VIVIR", por lo tanto debe ser vital y no simplemente mencionar el vetusto mínimo, SINO MINIMO VITAL y que, además sea móvil, debiendo modificarse de acuerdo con las condiciones económicas el alza en el costo de la vida y la depreciación de la moneda por lo que, debe ser fijado por disposiciones de orden público. El salario debe ser: " Salario vital mínimo", es la remuneración que posibilite asegurar, en cada zona, al trabajador y a su familia, alimentación adecuada, vivienda digna, vestuario, educación de los hijos, asistencia sanitaria, transporte, vacaciones, esparcimiento, seguro y previsión. El salario debe comprender a toda remuneración de servicios en dinero, especie, alimentos, uso de habitación, comisiones, habilitaciones y viáticos. El salario vital mínimo estará integrado, además, por las asignaciones familiares.

El sindicalismo de los trabajadores debe luchar, para ir eliminando el confusionismo legal, por que, se definan en las legislaciones, o sea que se delimiten los campos sindicales. Es absurdo que en esta época de los años 70 se siga conservando en las legislaciones americanas, sobre todo en las latinoamericanas, la confusión y dualidad de funciones sindicales.

Todas las naciones de Centro, México y Suramerica definen el sindicato como una asociación: " DE TRABAJADORES O PATRONES ".
¿Alguna vez y en algun lugar han conocido ustedes (con excep-

ciones de los peluqueros y taxistas de algunas naciones de este Continente), de un SINDICATO COMPUESTO POR PATRONES? Cómo van ha constituir los patrones sindicatos, si los mayores enemigos del sindicalismo son ellos? A las cosas hay que llamarlas por su nombre, es una frase tan antigua como la humanidad. Cualquier persona que se le pregunte, en cualquier lugar de este continente que entiende por sindicato? La respuesta es una agrupación de trabajadores, a nadie se le puede ocurrir en pensar en patrones, entonces pues, es necesario que enérgicamente los sindicatos luchen porque en los Códigos y en todas las leyes correlativas se elimine la facultad de constituir sindicatos a los patrones, quienes solo podrán tener la facultad de constituir ASOCIACIONES, CAMARAS, CONFEDERACIONES Y CONFEDERACIONES DE CAMARAS, pero nunca sindicatos. Cada quien en su respectivo campo de acción pero también con la de nominación respectiva.

Finalmente compañeros para cumplir con las disposiciones salariales emanadas de la OIT y sobre el Convenio 87 de la Libertad Sindical, las organizaciones sindicales pueden ser activamente energica para obligar a los gobiernos al cumplimiento de los convenios por ellos firmados y ratificados por los respectivos Congresos o Asambleas Legislativas, exigirles que cumplan con sus obligaciones al respecto y que hagan honor a la firma que han puesto en representación de sus pueblos.

Ante el confusionismo respecto al alza de precio y aumento de costo o posibles perjuicios a la productividad, sostenemos es preferible salarios altos con precios altos, que precios bajos con salarios bajos.

Para defender el salario, garantizar la productividad, la respetabilidad sindical, las organizaciones de trabajadores deben producirse no con simple declaraciones en favor de sus agremiados, sino para el cumplimiento de las disposiciones legales, la realización de cambios de estructuras tan anhelados por las nuevas generaciones, es urgente mayor actividad, más habilidad y poner con toda firmeza la agresividad sin violencia, frente a la pasividad y el conformismo que son el obstáculo más importante para lograr las mejorías efectivas salariales y las reales, no ilusorias conquistas laborales.

A continuación haré uso de la palabra para el desarrollo de la segunda parte del tema, Basilio Hernández Hermosilla, Secretario General adjunto de la ORIT.

A nombre de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores ORIT y el mío propio, muchas gracias.

VI CONFERENCIA DE CONFEDERACIONES SINDICALES DE CENTROAMERICA Y
PANAMA SOBRE

"LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA"

ODECA - CTCA - ORIT - IADSL - IESCA

Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua

"LA POLITICA SALARIAL EN CENTROAMERICA Y PANAMA"

Conferencia del Dr. Peter Gregory

Experto en Salarios. Universidad New Mexico

Estados Unidos.

Quisiera haber podido empezar con un repaso de lo ocurrido en los últimos años en el sector laboral en Centro América. Desafortunadamente, la escasez de datos de toda índole sobre el mercado laboral limita severamente el informe que les puedo hacer. Por ejemplo, solamente cuatro de los países recogen en forma regular información salarial que abarca una parte substancial del sector industrial o no-agrícola, pero aún, algunos de estos datos dejan mucho que desear en cuanto a calidad. Los datos de tres de los cuatro países demuestran una alza continua en los salarios reales industriales en el transcurso de la década de los '60, un período de notable expansión.

Los salarios del sector manufacturero aumentaron más rápidamente en Panamá, a una tasa anual de 4.9% mientras en Nicaragua subieron a una tasa del 4.2%. Los datos para San Salvador demuestran un ritmo más lento para los hombres, 2.6% aún para las mujeres alcanzó un 4.6%. Empero, al final de la década, la tasa del aumento en los salarios nominales bajó bruscamente en los dos países para los cuales

existen datos hasta 1970, posiblemente como resultado de las dificultades políticas que enfrentó el Mercado Común. Además, en tanto que los precios empezaron a elevarse a un ritmo acelerado los salarios probablemente bajaron. Los datos para el cuarto país, Guatemala, no son muy confiables; para lo que valga, ofrezco la observación que durante los años 1964 al 1968, no hubo ningún cambio significativo en los salarios reales en promedio en el sector industrial.

Hubiese sido de interés ofrecerles un informe sobre el empleo y sub-empleo que existe en los mercados laborales centroamericanos. Desafortunadamente tal información no se recopila con la excepción de una medición del desempleo en Panamá.

Sin embargo, no se necesitan datos para darse cuenta de la amplia existencia de desempleo y sub-empleo. Para un observador casual es muy obvio el gran número de personas ocupadas en actividades de baja productividad. Unos de los grandes retos del desarrollo económico es la absorción en empleos productivos de este excedente de mano de obra, ya que mientras persiste este excedente seguirá ejerciendo una influencia depresiva sobre los niveles de salarios e implicará, además, la exclusión de una parte de la población de los beneficios del desarrollo.

¿Porqué son bajos los salarios en Centroamérica? Básicamente son bajos porque la productividad es baja. Este hecho es un resultado de los bajos niveles de inversión en los recursos humanos en el pasado. La productividad y los salarios tienden a relacionarse directamente con los niveles de educación. Dado que los niveles de educación son bajos en la mayor parte de los países de la región, no es de sorpren-

derse que el nivel de productividad sea baja. Además, existen escaséz de capacitación gerencial y técnica, habilidades que son indispensables en países en vías de modernización. Esta escaséz puede impedir la realización de los niveles de productividad que serían potencialmente posibles de lograr, dado los recursos existentes. En el caso específico de los salarios de la mano de obra no calificada sus bajos niveles son además un resultado del gran excedente de trabajadores de empleados y subempleados y con muy poca educación formal. Una de las consecuencias de la distribución desigual de la educación es amplios diferenciales de ingresos. Junto con esta desigualdad en la distribución de la riqueza, principalmente la de la tierra, esta es una de las causas más importantes de la desigualdad en los ingresos percibidos en los países en vías de desarrollo.

Que se puede hacer en cuanto a los salarios bajos? Específicamente, que puede hacer el movimiento sindical democrático? En realidad existen dos posibles vías de acción que podría seguir el movimiento sindical. La selección entre ellos depende de las metas que el movimiento sindical quiera alcanzar. Por un lado, si se decide por perseguir en forma exclusiva los intereses inmediatos de sus afiliados empleados, se dedicará a lograr las condiciones salariales más favorables posibles a través de la negociación colectiva. Esta vía, empero, enfrenta varias dificultades y problemas. Por un lado, puede resultar muy difícil, tanto organizar sindicatos existósamente como también lograr beneficios importantes para la mayor parte de los trabajadores mientras existan condicones de desequilibrio básico (i.e. desempleo y subempleo) en el mercado laboral. Por otro lado esta meta,

de parte del sindicalismo puede encontrar una fuerte resistencia de parte de varios sectores. Obviamente, los empresarios considerarán un intento agresivo de aumentar salarios como una amenaza a su posición competitiva o a sus utilidades y naturalmente se opondrán a dicho intento. El gobierno también puede considerar un aumento rápido en los salarios como algo inconsistente con algunos de sus objetivos, tales como son los de expandir tan rápidamente posible el empleo en el sector con salarios relativamente altos, de promover un descenso en los precios para que así más productos se hicieran competitivos en los mercados mundiales o de mantener incentivos atractivos a inversionistas nacionales y extranjeros para que ellos incrementen sus inversiones. Finalmente, el resto de la comunidad puede objetar si todos los aumentos en la productividad dentro de los sectores sindicalizados son captados por los factores empleados en ellos en vez de ser distribuidos más ampliamente entre los consumidores por medio de precios más bajos. A medida que el movimiento sindical logra un éxito, no obstante estos obstáculos, puede resultar en la creación de grupos pequeños de trabajadores bien pagados pero aislados del resto de la clase trabajadora y aportando poco a la solución de los problemas socio-económicos de una sociedad en vías de desarrollo.

Una estrategia alternativa que podría seguir el movimiento sindical es una que defina metas socio-económicas dentro de un contexto del esfuerzo global del desarrollo nacional, metas que no sólo contribuirán al proceso del desarrollo mismo sino también a una distribución amplia de los beneficios del crecimiento económico. Metas de esta índole podrían conseguir el apoyo de otros grupos de la comunidad.

Debido a mi convicción que el movimiento sindical puede crecer y prosperar solamente si la comunidad entera prospera, el programa de acción que les presentaré hoy tiene sus bases dentro de un marco amplio de una estrategia para el desarrollo económico.

Quizás esta propuesta parecería ir más allá de los objetivos inmediatos de las organizaciones sindicales y los medios acostumbrados para lograrlos. Sin embargo, está enfocada en algunos factores fundamentales los cuales a largo plazo conducirán con mayor acierto a la satisfacción de muchos de los anhelos de sus asociados como también de las metas socio-económicas de toda la comunidad.

"Cuales son algunos de los objetivos que pueden ser buscados que prometan rendir beneficios no solamente a los sindicalistas sino también a un amplio sector de la sociedad? ¿Y cuales son las medidas que contribuirán a sus realizaciones? Debo admitir una verdadera dificultad en señalar metas y medios, ya que ellas son complejas e interrelacionadas y porque objetivos específicos que puedan tratar de alcanzarse afectarán otras metas a la vez. Por consiguiente, les pediré su mejor disposición mientras les presento varias metas y alternativas que pueden ser valiosas a sus consideraciones".

En vista de las limitaciones de tiempo, tendré que presentarles en forma breve y por lo tanto, omitiendo algunos de los eslabones en la secuencia lógica del programa. Por lo tanto, les recomiendo el texto completo "La Política Salarial en Centroamérica y Panamá" el cual ya se les ha entregado.

A. Crecimiento del Ingreso Nacional

La primera meta, que consiste en mantener una alta tasa del crecimiento, puede gozar de un amplio apoyo. Una alta tasa de crecimiento no solamente es necesario para la alcanzar mejores ingresos para la población sino también para facilitar la solución de varios problemas. Por ejemplo, es más fácil efectuar una redistribución del ingreso o expandir el volumen de los servicios sociales proveídos a los grupos de bajo ingreso en una economía de rápido ascenso que en una estancada. Sin embargo, nuestra meta más precisa es la de aumentar los ingresos per cápita y no aumentar el ingreso global en sí. El elevar el ingreso per cápita requiere la consideración de dos variables, no solamente los factores que determinan el ingreso global nacional sino también el tamaño de la población. Obviamente, mientras más lento el crecimiento de la población mayor es la proporción del incremento de la producción que se puede dedicar a elevar los niveles de vida de la población en vez de duplicar el mismo nivel inadecuado de vida para una población que crece rápidamente. En vista de que la población en Centro América está creciendo a una tasa que se encuentra entre las más elevadas del mundo, el tema de la población debe de ser de gran importancia para ustedes. A largo plazo, una tasa más moderada de crecimiento de población contribuiría a la corrección de desequilibrio actual en el mercado laboral. También, existen otras medidas que podrían efectuar un mejoramiento más cercano en esta condición.

B. Aumento en el Empleo Productivo y la Reducción de el Desempleo y el Subempleo

Existen varios pasos que podrían mejorar la situación de empleo. Como el grueso del excedente de mano de obra se encuentra en el agro, cualquier medida que aumentaría el empleo de mano de obra rural prometería un alivio rápido a la condición de excedente de oferta de mano de obra en las zonas urbanas. Claro, que medidas de reforma agraria parecen ser necesarias para alcanzar este objetivo. Una reforma podía tomar varias vías. Por ejemplo, imposición de mayores impuestos sobre la tierra del agro proveería a los terratenientes un incentivo a cultivar las tierras ociosas, a cultivar más intensamente los terrenos que se cultivan o a vender tierra a los que cultivarían. Una segunda vía sería la reforma agraria integral la cual distribuiría la tierra en una forma más pareja entre la población rural. Tal reforma podría proveer tierra suficiente para emplear a tiempo completo a la familia rural y además contribuir a un aumento de su ingreso. Naturalmente, una reforma con esperanzas de éxito en muchas zonas requeriría inversiones públicas en infraestructura y la extensión de ayuda técnica, de facilidades de crédito y servicios sociales, como la educación. Una tercera vía sería la colonización de zonas lejos de los existentes centros de actividad agrícola. Como una medida pragmática esta última parecería la menos alentadora, sencillamente por los inmensos costos de inversión necesarios para efectuar el traslado de población a áreas vírgenes. Las implicaciones para el movimiento sindical de una reforma agraria deber ser obvias. No solamente mentendría la mano de obra en el campo, y así aliviando la presión sobre los salarios urbanos, pero también en la medida que los ingresos rurales aumenten, expandería el mercado interno de artículos manufacturados y contribuiría a una nivelación en la distribución de ingresos.

También depende la cantidad de empleo de la tasa de inversión y la forma en la cual se emplea el capital. La necesidad de mantener un nivel alto de inversión es tan obvia que no tenemos que comentarla aquí. Basta con decir que se deben utilizar al máximo todas las fuentes posibles de fondos de capital tanto nacional como extranjero, y que incentivos adecuados que estimulen la inversión deben ser promovidos. Pero de igual importancia es la manera en la cual se emplea el capital disponible. Cualquier cantidad de capital puede crear varias cantidades de empleo, dependiendo de la selección de industrias en las cuales se invierte y de las técnicas de producción utilizadas. Por ejemplo, muchas de las obras públicas ofrecen una selección amplia de técnicos de producción. En la construcción de caminos se puede utilizar maquinaria pesada que requiera poca mano de obra o se pueden emplear grandes números de trabajadores no capacitados con maquinaria más sencilla. Mientras están disponibles grandes cantidades de mano de obra y se hacen escasos recursos de capital, la selección de técnicas debe hacerse a favor de la que emplea más mano de obra. En el sector privado, un estímulo parecido al empleo de técnicas intensivas en el uso de mano de obra sería apropiado. La posibilidad de emplear mano de obra en lugar de maquinaria pesada^{es} obvia. Pero también en otros sectores de actividad productiva, como la manufacturera, el uso de maquinaria buena de segunda mano que utilice más mano de obra que la nueva maquinaria más automatizada puede resultar ser más económica. Compras de nuevas maquinarias como medida de aumentar la productividad no se deben recomendar mientras existan posibilidades de mayor productividad utilizando la maquinaria existente. Con la ayuda de buenos técnicos, a menudo se pueden efectuar