POLITICAS ECONOMICAS Y PRODUCTIVIDAD

Los Estatutos Laborales y el Reajuste del Salario Mínimo

Número de Contrato: 522-C-00-00-00203-00
Sometido a: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Honduras)
Preparado por: Sr. Norberto Garcia

Tegucigalpa, Abril 2002

El Proyecto PEP es una iniciativa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), contrato No. 522-C-00-00-00203-00, ejecutado por Chemonics International con la participación de Management Systems International Inc. (MSI); J.E. Austin and Associates (JAA); International Management and Communications Corporation (IMCC); y la Fundación para la Inversión y el Desarrollo de las Exportaciones (FIDE).

Proyecto:	Honduras Policy Enhancement and Productivity Project (PEP)
No. del Contracto:	522-C-00-00-00203-00
No. del Proyecto:	522-0395 (PROPEP)
Nombre del Informe:	"**HONDURAS: POLÍTICAS DE EMPLEO, PRODUCTIVIDAD Y SALARIOS**"
Dirección:	Proyecto PEP, Chemonics International Inc., Edificio PALIC, Tercer Piso, Avenida República de Chile, Colonia Palmira, Tegucigalpa, Honduras Contacto: Christian Kolar, Project Manager - (202) 955-3300

TABLA DE CONTENIDO

SECCION I	Antecendentes	1
SECCION II	El Escenario 1997-2001	2
	A. Cobertura	2
	B. Criterios de Indexación	2
	C. Implicancias para el Reajuste de los Salarios Mínimos	3
	D. El Impacto de los Estatutos sobre la Posición Fiscal	4
	E. El Impacto sobre la Tasa de Inflación y la Competitividad	5
SECCION III	Las Previsiones para el 2002-2003	6
	A. Revisión de Alternativas de Acción Frente a los Estatutos	6
SECCION IV	El Reajuste de los Salarios Mínimos en el 2002	16
SECCION V	La Institucionalidad de la Formación de Salarios Nominales para el Futuro	18
	A. La Constitución del Consejo Económico y Social (CES)	18
	B. Una Nueva Institucionalidad para la Fijación Mínimo	18
	C. La Simplificación de los Mínimos	19
	D. Un Mecanismo Automático de Reajuste Anual del Mínimo	19
	E. El Nuevo Criterio de Reajuste Automático y las Cláusulas de Salvaguardia y Garantía	19
	F. Remuneración Base y Canasta Básica	20
	G. La Difusión de Pautas de Aumento de la Productividad en las Empresas	20
	H. La Negociación de Factores que Contribuyen al Aumento de la Productividad e Incentivos a la Productividad	21
	I. Un Pacto Tripartito de Salarios, Productividad y Competitividad	21
SECCION VI	Conclusiones	22

SECCION I

Antecedentes

En un Informe previo del Proyecto PEP-Honduras, de Mayo del 2001[1], presentado al Gobierno de Honduras y discutido con la Secretaria de Estado de Trabajo y funcionarios de la Secretaria de Estado de F inanzas, y posteriormente difundido en Honduras en otras esferas de Gobierno, técnicos de Instituciones de la Sociedad Civil, integrantes del Congreso, Organizaciones de Empresarios y Trabajadores; etc. se plantea el serio problema que representaba la indexación amplificada incluida en los Estatutos Laborales, por sus repercusiones sobre las remuneraciones Sector Publico, la posición fiscal y las serias consecuencias negativas de lo anterior sobre la tasa de inflación y la perdida de competitividad. En dicho informe se sugirieron siete líneas de acción alternativas para enfrentar el problema – ordenadas según la decisión y viabilidad política para desarrollar cada una. Es importante la lectura del Informe de Mayo del 2001, como antecedente previo que permite entender mas claramente el presente informe.

[1] Véase Proyecto PEP, "Consistencia de la Política Salarial con la Política Macroeconómica", Sección III, Tegucigalpa, Mayo del 2001.

SECCION II

El Escenario 1997-2001

A. Cobertura

Hacia el 2001, el total de empleo del Gobierno Central superaba ligeramente las 106.000 personas. De esa cifra, alrededor de 30.000 se encuentran en el régimen del Servicio Civil y aproximadamente 51.000 son personal docente cubierto por el respectivo Estatuto, mientras que los siete restantes Estatutos cubren a otras 14.000 personas más (los siete restantes Estatutos son los correspondientes a Médicos Empleados; Enfermeras Profesionales; Dentistas Empleados; Químicos Farmacéuticos; Trabajadores Sociales; Microbiólogos y Químicos y Agrónomos). Más del 50 por ciento del total de remuneraciones del Gobierno Central se explicaba en el 2001 por las remuneraciones al personal docente. Más del 60 por ciento de las remuneraciones del Gobierno Central se explicaba en el mismo año por el conjunto de Estatutos.

B. Criterios de Indexación

En el Cuadro 1. se puede consultar el criterio de indexación presente en cada Estatuto. Como se desprende de dicho Cuadro, la indexación es particularmente amplificada en los casos del personal docente y medico empleados. En cinco Estatutos (Personal Docente, Médicos Empleados; Cirujanos Dentistas; Microbiólogos y Químicos y Agrónomos) se contempla una indexación al salario mínimo, y en los tres primeros caso, un multiplicador superior a la unidad que amplifica la indexación. En una situación (Trabajadores Sociales) la indexación es al IPC. Conviene recordar que además de la indexación, los Estatutos incluyen numerosos adicionales y colaterales calculados como múltiplo de la remuneración base indexada, que amplifican el impacto económico del incremento del indexador.

Cuadro 1. Honduras. Estatutos e indexación.

Estatuto	DL-CN	Base mensual inicial	indexación
Personal Docente	136-97	156hs*0.71132*SM	Sal. Minimo
Médicos Empleados	167-85; 161-97	L.3.000.-	12-14 Sal. Min.
Enfermeras Profes.	90-99	L.8.000.-	Ninguna
Dentistas Cirujanos	203-93	L.3.000.-	18-20 Sal.Min.
Químicos Farmac.	126-94	L.3.000.-	Ninguna
Trabajadores Sociales	218-97	L.6.000.-	IPC
Microbiólogos y Q.	178-97	L.6.000.-	Sal. Mínimo
Agrónomos	-2001		Sal. Mínimo

Fuente: Decretos Leyes del Congreso Nacional citados en la Segunda Columna de este Cuadro.

C. Implicancias para el Reajuste de los Salarios Mínimos

La vigencia de una indexación plena al reajuste del salario mínimo o al IPC, implica una seria traba para la negociación armónica de una política de salarios mínimos, ya que cualquier propuesta repercute inmediatamente sobre el presupuesto fiscal, la tasa de inflación y la tasa de cambio real. Esto además de ser muy perjudicial para un crecimiento económico estable, es también injusto, ya que la situación de las 452.000 personas directamente afectadas por un reajuste de los salarios mínimos, es contrabalanceada por el fuerte impacto automático de dicho reajuste sobre las remuneraciones de las aproximadamente 65.000 personas beneficiadas por los Estatutos Laborales. Por consiguiente, no es solo un tema de impacto económico y consiguiente conflicto de intereses entre el Gobierno de Honduras y los beneficiados por los Estatutos, sino una situación conflictiva dentro de la Sociedad Civil y de los trabajadores Hondureños. Entre los potenciales receptores de un reajuste de los salarios mínimos versus los que se benefician con la indexación automática y amplificada prevista en los Estatutos.

Desde un punto de vista más general, los Estatutos actúan como una muralla que aísla a sus beneficiarios de la evolución económica y social de Honduras – los sustrae de la negociación colectiva o individual del mercado laboral y también de la política de remuneraciones del Sector

Publico – con el costo de este privilegio financiado por el resto de la sociedad. Así, en 1998-2001, el personal profesional y técnico cubierto por los Estatutos Laborales registro un aumento promedio de remuneraciones nominales de casi 90 por ciento, en circunstancias que el aumento acumulado del IPC fue menos de la mitad de esa cifra y el aumento promedio del resto de las remuneraciones alcanzo un 47 por ciento.

El impacto económico de un reajuste del salario mínimo se ve considerablemente amplificado por los Estatutos. Así, estimaciones efectuadas por la Secretaria de Trabajo para el 2002, plantean que por cada 100 lempiras de incremento a los asalariados que devengan el salario mínimo (452 mil asalariados) se produciría un aumento de 632.8 millones de lempiras en sus salarios nominales. Pero el efecto de ese mismo incremento vía indexación sobre los beneficiados por los Estatutos (70.000 profesionales, técnicos y afines) seria un incremento en sus remuneraciones de 4.214.1 millones de lempiras.(Este calculo incluye todas las erogaciones provocadas a la caja fiscal, incluyendo remuneración base, adicionales, colaterales y otros costos en dinero, pero no incluye todos los componentes de costos no salariales – por ejemplo vacaciones, feriados, etc. – que están presentes en el costo total de un docente pero no en las erogaciones fiscales). Vale decir, el impacto económico generado por los Estatutos es siete veces el provocado por el salario mínimo. Un aumento de 100 lempiras en el salario mínimo equivale a, aproximadamente, un incremento de 6 por ciento en dicha variable. Por consiguiente, un aumento del salario mínimo en el 2002 que en promedio se sitúe entre 10 y 12 por ciento, lo que parece probable, implicaría un impacto de los Estatutos del orden de 8.000 a 8.600 millones de lempiras.

D. El Impacto de los Estatutos sobre la Posición Fiscal

La información disponible para 1997-2001 confirma que el impacto del reajuste de los Estatutos Laborales tuvo una incidencia muy grande en la posición fiscal.

Un primer indicador es que las Remuneraciones Gobierno Central se elevan desde un 6.6 por ciento del PBI en 1997 a casi un 10.0 por ciento en el 2001 y una previsión superior al 10 por ciento para el 2002. (Dichos porcentajes son aun más elevados al tomar en cuenta las Transferencias en cuenta corriente del Gobierno Central a las Entidades Descentralizadas, destinadas a financiar aumentos de remuneraciones. En este caso, el compromiso de recursos fiscales en el 2001 alcanza un 14 por ciento del PIB). Los Estatutos Laborales explican la mayor parte de este incremento en el compromiso de recursos absorbidos por Remuneraciones del Gobierno. Los incrementos anuales de Remuneraciones del Gobierno absorbidos por los Estatutos son crecientes. Un 50 por ciento del incremento de Remuneraciones del Gobierno verificado en 1998 se originaba en los Estatutos Laborales. Mientras que en el 2001, casi un 88 por ciento del incremento de Remuneraciones del Gobierno se origina en los Estatutos.

Por consiguiente, el compromiso de recursos (PBI) absorbido en el reajuste anual de los Estatutos, ha sido creciente y alcanza ya niveles que comprometen muy seriamente la posición fiscal – sin mencionar el conjunto de repercusiones como la necesidad de elevar la presión tributaria, el alza de endeudamiento publico, etc. requeridos para financiar dicha presión ascendente.

Este hecho ha sido de preocupación creciente de los organismos multilaterales y de la cooperación bilateral que otorgan recursos externos al país. A titulo de ejemplo, en el 2000 y 2001, en un hecho poco habitual en América Latina, el Gobierno de Honduras y el FMI acuerdan techos al gasto en remuneraciones del Sector Publico, lo que revela la importancia del problema.

E. El Impacto sobre la Tasa de Inflación y la Competitividad

Es importante tener en cuenta que además del efecto inflacionario de un déficit fiscal creciente y de la respectiva sobre-expansión del gasto domestico, los Estatutos repercuten directamente sobre el IPC, al incidir sobre varios de sus componentes. Conviene recordar que buena parte de los Estatutos afectan directamente o indirectamente, el costo de los mismos servicios prestados en el Sector Privado. Así, en el 2000 y 2001, el IPC se eleva respectivamente en 10.7 y 8.8 por ciento anual – mientras que los componentes de servicios educacionales (gastos por pagos a escuelas y colegios), servicios médicos y servicios odontológicos del mismo índice, crecen en el mismo periodo a un ritmo dos veces superior al crecimiento promedio del IPC. Esto constituye un reflejo de una elevación de remuneraciones en servicios no transables, con su consiguiente efecto sobre los precios.

Por consiguiente, el reajuste provocado por los Estatutos Laborales, incide vía demanda (expansión del gasto fiscal) y vía costos (aumento del costo de los servicios asociados) sobre la tasa de inflación. Contribuye con ello a mantener el crecimiento de los precios internos muy por encima del registrado en los países con los cuales Honduras comercia. Dicho de otro modo, es una presión al descenso del tipo de cambio real, que agrega puntos porcentuales a la ya seria perdida de competitividad registrada por Honduras en los 90’s.

SECCION III

Las Previsiones para el 2002-2003

Dado que el despliegue del incremento que supuso la adopción de los Estatutos fue gradual a lo largo del periodo 1997-2001, se podría suponer que para el 2003 y 2004 el problema desaparecería. (Dicho de otro modo, en 1997-2001 incide tanto el factor despliegue como el reajuste de cada Estatuto, mientras que del 2002 en adelante solo afecta el factor reajuste). No obstante, las proyecciones de la Secretaria de Estado de Finanzas sugieren que de mantenerse las cláusulas de indexación amplificadas de los Estatutos, el presupuesto fiscal no cuadra ni para el 2003 ni para el 2004. La razón es que el desbalance generado por los Estatutos es tan grande para el 2001 y 2002, que aun cuando la presión relativa de los Estatutos se reduzca para el 2003 y 2004, el desbalance fiscal sigue siendo muy elevado. Este hecho es importante, porque sugiere que no es factible adoptar como alternativa de acción la postergación del pago – no se paga en el 2002 pero se retoma el pago de los Estatutos a partir del 2003 – ya que implicaría replantear el problema, probablemente amplificado, para el futuro.

A. Revisión de Alternativas de Acción Frente a los Estatutos

A1. Las Propuestas del 2001

A mediados del 2001, en un Informe del Proyecto PEP-Honduras [2], se plantearon siete alternativas para enfrentar el problema de los Estatutos. Es útil recordarlas, como primer paso para sugerir cual seria mas apropiada para enfrentar la coyuntura actual.

- Negociar un escenario más favorable durante el periodo de despliegue y reajuste y negociar la inclusión del régimen económico de los Estatutos en la Política de Remuneraciones del Servicio Civil. El inconveniente de esta opción, es que no resuelve el impacto amplificado de la indexación en lo inmediato e implica convivir durante un largo periodo con un elevado compromiso en recursos fiscales – con sus repercusiones sobre inflación y competitividad.

- En contraste con la anterior, la segunda opción supone una voluntad política para eliminar la indexación de los Estatutos, a través de un Proyecto de Ley. Esta opción supone una tarea de esclarecimiento a la opinión pública y a los trabajadores y sus organizaciones, para difundir claramente el privilegio que supone la indexación amplificada, el costo fiscal de la misma, y su impacto negativo sobre el poder adquisitivo del resto de la población no beneficiada por los Estatutos.

- La tercera alternativa, planteada por el COHEP, es la declaración de inconstitucionalidad de todos los Estatutos, excepto el Docente que se encuentra incluido en la Constitución. La solicitud de inconstitucionalidad adoptaría la forma de un recurso interpuesto por cualquier entidad privada o publica con derecho a hacerlo. Esta alternativa supondría que

[2] Véase Proyecto PEP, “Consistencia de la Política Salarial con la Política Macroeconómica”, Sección III, Tegucigalpa, Mayo del 2001.

después de la aprobación de un reajuste de los salarios mínimos, se cuestionaría su aplicabilidad como indexador de los Estatutos en la Justicia. Esta alternativa supone dos problemas: i) deja a la política pública descansando en iniciativas de entidades individuales en la justicia; e ii) no resuelve el impacto del Estatuto Docente, que es el de mayor incidencia.

- La cuarta alternativa se corresponde a un escenario en que el Gobierno no puede ni negociar ni enfrentar políticamente el problema de los Estatutos. Es, por decirlo así, una alternativa de emergencia. Supone dejar de utilizar el salario mínimo y reemplazarlo por bonificaciones salariales acordadas en forma tripartita, para los asalariados que devengan el mínimo. Por esta vía, desde un punto de vista legal, el reajuste de los salarios mínimos es igual a cero, y no tiene efecto alguno sobre las cláusulas de indexación amplificada de los Estatutos indexados al salario mínimo. El inconveniente de esta iniciativa es que implícitamente reconoce la ausencia de poder político para lidiar con el problema de los Estatutos – y no resuelve la situación de aquellos Estatutos indexados al IPC.

- La quinta alternativa supone un escenario en que no es viable atacar el tema frontalmente, como se plantea en la segunda alternativa. En esta perspectiva, una opción seria una propuesta que introduzca nuevos requisitos de calificación, pertinencia, dedicación y esfuerzo para los profesionales y técnicos beneficiados por los Estatutos, para mantener la estabilidad en el empleo reconocida por los Estatutos. Estos aspectos se encuentran en el marco legal de los Estatutos pero en la práctica no existen mecanismos que los evalúen. Planteada esta propuesta, la idea seria negociarla a cambio de la desindexación de los Estatutos. El inconveniente de esta propuesta es que su éxito implica también cerrar, por un tiempo al menos, la posibilidad de introducir nuevas exigencias de calificación, dedicación, esfuerzo y pertinencia al servicio publico cubierto por cada Estatuto.

- La sexta alternativa consiste en la introducción de una tasa de tributación directa más elevada para aquellos acogidos al régimen de indexación de los Estatutos. Esto por un lado desestimularía la indexación y por el otro le daría mas recursos al Fisco. Una forma no discriminadora de hacerlo es revisar las tasas marginales de tributación para los niveles de ingreso salarial en que se sitúan los beneficiados de los Estatutos y establecer la retención tributaria en el momento del pago de la remuneración. El problema con esta alternativa es que se estaría afectando a asalariados del mismo nivel de ingreso que no pertenecen a los Estatutos – por ejemplo, personal profesional de la empresa privada.

- La séptima alternativa supone la aplicación general y firme de la evaluación por desempeño en toda la Administración Publica, como condición previa a un aumento por remuneraciones. Esto implica aceptar un reajuste diferenciado, aplicable descentralizadamente, según el desempeño - medido por esfuerzo, dedicación, pertinencia, mejora en la cualidad y calificación, condiciones adversas y otras variables que influyen en el mismo. Por este camino, la reducción del impacto de los Estatutos se lograría por dos vías: i) desaparición gradual de la indexación; e ii) traslado gradual del personal cubierto por los Estatutos al régimen del Servicio Civil. El problema de esta

alternativa es que exige un plazo significativo de tiempo hasta que se encuentre en plena implementación, y mientras tanto, el impacto fiscal y social de los Estatutos persiste.

- Finalmente, es factible combinar las opciones expuestas para ir obteniendo otras adicionales a partir de ellas.

A2. Las alternativas de acción frente a los Estatutos en el 2002

Entre mediados del 2001 y Abril del 2002 se producen cambios significativos que generan un contexto diferente para la estrategia a adoptar frente a los Estatutos. Estos cambios se refieren a:

- La nueva Administración Política percibe con mucha nitidez que el problema de los Estatutos puede llevar al país a una catástrofe y posee la voluntad política de enfrentarlo.
- Los organismos multilaterales y varias de las cooperaciones bilaterales han hecho explicito su firme decisión de no otorgar recursos para financiar aumentos de remuneraciones en el sector publico.
- El problema económico- financiero, fiscal y para las empresas, se agudiza y los recursos para enfrentarlo son nítidamente insuficientes.
- El escenario de la economía internacional y la recesión que comienza a percibirse a partir de la desaceleración de la economía de los Estados Unidos en él ultimo trimestre del 2001, torna más apremiante la toma de decisiones sobre problemas, como el de los Estatutos, que afectan la posición fiscal, y a través de la misma, la tasa de inflación y la perdida de competitividad, después de un quinquenio en que esta ultima se deteriora en aproximadamente 20 por ciento.
- La actual Administración percibe con claridad que la dirigencia de los gremios docentes han adoptado un camino (tomar la calle) inconsistente con la estabilidad jurídica y social del país. Más aun, perciben que dicho liderazgo ha nutrido su poder en el hecho de que en los cinco años previos, han salido exitosos del conflicto planteado con el Gobierno, y que por consiguiente, están dispuestos a aplicar la misma receta en el 2002 y años subsiguientes. Dicho de otro modo, la forma como es planteado el problema por el liderazgo de los gremios docentes, trasciende lo económico y lo sitúa como un desafío a los poderes constituidos.

Este nuevo contexto, permitió analizar y discutir alternativas de acción respaldadas por una voluntad política muy decidida – a diferencia de lo acaecido a mediados del 2001. Entre ellas, se exponen a continuación dos: las alternativas a) y b). Conviene señalar que la elaboración de estas alternativas se basa en dos premisas: i) es factible combinar varias de las alternativas elaboradas en Mayo del 2001 para generar una nueva e ii) las acciones para enfrentar el problema no son similares para todos los Estatutos.

A2a. Alternativa A

Esta alternativa supone los siguientes pasos:

1) En el presente, las acciones deben orientarse solo a dejar sin efecto, la indexación amplificada del Estatuto Docente, o a lo sumo la de los Estatutos indexados al salario mínimo – y no entrar en conflicto con los restantes Estatutos. Debe quedar muy claro

para la opinión publica y el resto de los trabajadores que el desacuerdo es solo con los lideres de los gremios docentes, que defienden la indexación amplificada automática, y eventualmente, con otros lideres de gremios beneficiados por los Estatutos con indexación amplificada al salario mínimo, y que en realidad el Gobierno lo que esta haciendo es defender los derechos de la Sociedad Hondureña.

2) Las acciones deben necesariamente estar plenamente sincronizadas dentro del Gobierno y en especial dentro del Gabinete. Todos los Secretarios de Estado, en especial los más afectados (Trabajo, Educación, Finanzas) y sus representantes, deben plantear sincronizadamente, las razones que afectan a sus carteras respectivas para oponerse a las cláusulas de indexación amplificada de los Estatutos.

3) Es imprescindible desarrollar una campaña de esclarecimiento hacia la opinión publica y hacia la Sociedad Civil, (en particular, hacia la población, hacia los restantes lideres sindicales y trabajadores del país, hacia los docentes en general y, muy importante, hacia los padres de familia con hijos en edad escolar, a través de medios como televisión, diarios, etc. y a través de reuniones, seminarios, etc. con especial énfasis en los siguientes hechos:
   - i) La imposibilidad económica de enfrentar la indexación amplificada de los Estatutos, ya que de hacerlo, implicaría mas tributación y/o mas inflación para el resto de la Sociedad, quien es la que financia en ultima instancia las presiones de los Estatutos;
   - ii) El carácter privilegiado de las cláusulas de indexación amplificada de los Estatutos ya que mientras el resto de la Sociedad Civil enfrento los problemas de un crecimiento insuficiente y de una recesión externa, los beneficiados por los Estatutos siguieron recibiendo ingresos y colaterales a un ritmo muy superior al resto de la Sociedad;
   - iii) El obstáculo e injusticia que suponen los Estatutos para el reajuste de los salarios mínimos: un incremento de 100 lempiras del salario mínimo para los 460 mil perceptores del mismo, se traduce en un aumento de 800 lempiras para cada uno de los 70 mil beneficiarios de los estatutos, que al provocar un sobre gasto fiscal, genera una tasa de inflación que “ se come” el aumento de cien lempiras de los 460 mil preceptores pero permite a los beneficiados por los Estatutos mantener un incremento real substancioso.
   - iv) En particular, que la modernización, ampliación de cobertura y mejora de la calidad de la educación – problema prioritario del país – tiene hoy día como principal obstáculo que todos los recursos disponibles son succionados por el alza continua de remuneraciones, adicionales y colaterales del Estatuto Docente. Así, por las cláusulas de indexación amplificadas, el Estatuto se ha convertido en un fuerte obstáculo al mejoramiento de la Educación – que es lo contrario al espíritu de este Estatuto.

   La campaña debería seleccionar con cuidado el mensaje a hacer llegar a cada grupo objetivo. Los mensajes, por lo tanto serian diferentes para cada grupo

objetivo, aun cuando convergentes respecto al problema de la cláusula de indexación amplificada de los Estatutos.

4) Es importante también una campaña de esclarecimiento para el personal docente, ya que sin duda, dentro del mismo habrá muchos que no se plegaran a las acciones de fuerza decididas por sus líderes. En este sentido, es importante aclararles que el problema no es con el Estatuto Docente, sino con las cláusulas de indexación amplificadas contenidas por el mismo. De la misma manera debe enfatizarse que el problema no es con el personal docente, sino con el liderazgo de sus sindicatos. Aunque el Estatuto Docente esta incluido en la Constitución como instrumento para mejorar la calidad y cobertura de la educación, en la practica la indexación amplificada ha desvirtuado el objetivo de la Constitución, ya que para hacer frente a los requerimientos financieros de la indexación amplificada se necesita tal cantidad de recursos que no queda nada para mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación. Con ello, además de todo lo expuesto en el numeral previo, sé esta bloqueando el mejoramiento de la educación en Honduras cuando ello es más necesario por sus efectos sobre la mejora de la calidad del empleo y la competitividad. Curiosamente, los responsables de obstaculizar el mejoramiento de la educación son los líderes del personal docente que se aferran a cláusulas cuya aplicación hace no viable la mejora de la Educación. Es también importante esclarecer a los docentes que el Gobierno esta dispuesto, a aumentar el pago de la hora de clase para aquellos que acepten dejar sin efecto la indexación amplificada automática.

5) El Gobierno debería evitar cualquier acción de carácter agresivo o de fuerza, y simplemente negarse a satisfacer el aumento por indexación amplificada del Estatuto Docente, por razones de fuerza mayor y para terminar con privilegios, planteando claramente su respeto al Estado de Derecho: los lideres de los sindicatos docentes poseen el derecho de llevar su reclamo a la Justicia y es en ese ámbito donde le corresponde a actuar a dicho gremio. El Gobierno no debería abandonar la negociación, salvo que los líderes docentes desarrollen actos de fuerza, como decidir las asambleas informativas efectuadas en horas de clase y aprobar paros docentes, como los que ya se han producido. En este caso el Gobierno no puede sencillamente seguir negociando, porque no puede negociarse bajo presión. El Gobierno debería permitir que sean los líderes docentes los que rompan la negociación y adopten medidas de fuerza, para que quede patente frente a la Sociedad Civil que son los lideres docentes los que no respetan la seguridad jurídica, se niegan a llevar su reclamo a la justicia y agraden a la Sociedad Civil con sus medidas de fuerza.

6) El Gobierno debería dar señales claras y nítidas de que su posición frente al Estatuto Docente, no es un prologo de acciones “duras” hacia el resto de los trabajadores. Al contrario, debería efectuar diversos anuncios y establecer diálogos tripartitos que aseguren que cualquier reforma futura en el ámbito laboral se efectuara en forma tripartita con el consenso de los trabajadores y empresarios. El Sr. Secretario de Estado de Trabajo ha venido efectuando esto con mucha firmeza y claridad a través de la TV y otros medios, y en Seminarios y reuniones tripartitas en diversas ciudades

del país. En este sentido, debe plantearse este tema dentro del actual proceso de negociación del salario mínimo, que culmina en la semana que se inicia el 22 de Abril.

7) Debería atenderse prioritariamente la justificada sensibilidad de los padres de familia. De llegar a un conflicto, el Gobierno debería tener ya armada un programa de substitución de profesores, educación vía Internet y otras vías complementarias para mantener la educación de los niños. Esto incluye, particularmente, el acceso a lugares seguros durante las horas de clase ya que muchos padres de hogares de ingresos medios o bajos, no tienen con quien dejar a sus hijos en un lugar seguro, si la escuela no es accesible o en ella no se dan clases.

8) En el actual proceso de negociación del salario mínimo seria de suma utilidad inducir los siguientes acuerdos: i) la derogación del actual régimen jurídico de los Salarios Mínimos, su reemplazo por otro mas moderno y el traspaso del diseño consensuado del nuevo régimen y de la negociación del reajuste al Consejo Económico y Social (CES) entidad tripartita ya creada. En esta ultima puede acordarse un régimen modernizado de remuneraciones de base o ingreso laboral garantizado, en reemplazo del actual régimen de mínimos, y presentar como proyecto de Ley el nuevo régimen al Congreso, haciendo explicito que la nueva remuneración de base o ingreso laboral garantizado, no puede utilizarse como indexador para ningún propósito, porque desnaturaliza su objetivo. Antes de su derogación, corresponde por Ley la aprobación de un reajuste de los salarios mínimos. En esta oportunidad debería acordarse de que es solo para los perceptores que tienen derecho el salario mínimo. Lo antes expuesto seria una importante señal para el liderazgo docente y un paso significativo para dejar sin efecto la indexación amplificada del Estatuto Docente.

9) El Gobierno debe prepararse a enfrentar las repercusiones del conflicto con los lideres de los sindicatos docentes, en especial a través de diversas maneras para colaborar a la enseñanza de los educandos – por ejemplo, desarrollando rápidamente la cobertura de los programas de educación a distancia través de Internet y otros medios, garantizando la situación de los maestros que acudan, e implementando un plan de maestros substitutos si el conflicto se prolonga. Pero debe estar políticamente dispuesto a aceptar, si es necesario, la perdida de una parte significativa del año escolar, como precio de un conflicto por los Estatutos. No obstante, de llegarse a esta situación, debe también esclarecer, sobre todo a los padres de familia, como ya se mencionara en un numeral previo, que los lideres docentes poseen una vía legal y que la perdida de una parte del año escolar se origina en la adopción de medidas de fuerza por parte de los docentes, y no en decisiones arbitrarias del Gobierno. Nuevamente, debe reiterarse aquí que existe una vía legal para que los docentes planteen sus reclamos: su pleno acceso a la Justicia.

10) El Gobierno debe prepararse para enfrentar un recurso en la Justicia y llegar a la Corte Suprema. Para ello, dos razones legales poderosas son las siguientes: i) en el Estatuto Docente existen articulados que dan lugar a una interpretación diferente – arts. 46 y 49 – justamente en lo que hace a la indexación amplificada; e ii) la

Constitución reconoce un Estatuto Docente en el espíritu de establecer un instrumento para el mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación del país, y no para generar un sector de privilegiados en términos de ventajas económicas, que como ya se expuso, termina constituyéndose en un obstáculo para la mejora de la calidad y la cobertura de la educación. Por consiguiente, tanto por razones de interpretación del articulado del Estatuto Docente, como por el principio Constitucional de que en la Republica de Honduras no existen privilegiados y por la desnaturalización del espíritu de la Constitución al incluir situaciones de excepción y privilegio en un Estatuto Docente, es factible jurídicamente solicitar a la Corte Suprema la declaración de inconstitucionalidad de las cláusulas que establecen la indexación amplificada del Estatuto Docente.

11) Frente al principio esgrimido por los lideres docentes de tratarse de un derecho laboral ya adquirido, y que no es viable ni deseable alterar un derecho laboral adquirido, conviene tomar en cuenta que dicho principio esta sujeto en el derecho a situaciones de fuerza mayor o hechos de la naturaleza. Así, si el país se enfrentara a un conflicto bélico o a un gran desastre natural, las consecuencias económicas de los mismos harían imposible el cumplimiento de las cláusulas de indexación amplificada automática del Estatuto Docente. La opinión publica no lo percibe en toda su intensidad – y seria importante, una vez mas, esclarecer este tema - pero en la practica Honduras esta enfrentando una muy grave situación económica y social, equivalente a las consecuencias de un conflicto bélico, en cuya gestación coinciden hechos que tuvieron lugar en el pasado, con la actual recesión internacional, que llevan a un muy difícil escenario para el presente y los próximos años. Por consiguiente, el no cumplimiento del principio del derecho laboral adquirido, obedece a una fuerza mayor y principio Constitucional de orden superior: la necesidad y obligación de proteger y defender los intereses de toda la Sociedad de Honduras. Por lo demás, en numerosas experiencias de Latinoamérica y del resto del mundo, existen precedentes claros de cómo los grandes cambios provocados por la globalización, o el efecto de fuertes shocks externos de gran intensidad originados en la globalización, hicieron que para poder adaptarse, se introdujeran modificaciones legales que afectaron el principio del derecho laboral adquirido por razones de orden superior: la viabilidad económica y social de toda una nación.

12) Si existe viabilidad política, un camino complementario al expuesto previamente es acudir al Congreso para solicitar la derogatoria de los articulados del Estatuto Docente que establecen la indexación amplificada automática – o cualquier otra alternativa que contribuya a dejar sin efecto la misma. En este caso, es conveniente que antes de hacerlo, se efectúen reuniones de esclarecimiento con los diputados y senadores, con el fin de esclarecer nítidamente el problema. Seria aconsejable que dichas reuniones de esclarecimiento, fueran efectuadas no solo por representantes y técnicos del Poder Ejecutivo sino además por profesionales de entidades nacionales o internacionales “neutrales” para fortalecer la credibilidad de los argumentos respectivos.

13) Una vez superados exitosamente los doce pasos previos, el Gobierno debe establecer una Comisión Interinstitucional que supervise el diseño y aplicación de una política de remuneraciones para el Gobierno Central y resto del Sector Publico. Esta Comisión debería recurrir a las entidades especializadas del Gobierno y a la colaboración técnica externa, para plantear una propuesta de política de remuneraciones para todo el Sector Publico, que vaya gradualmente reduciendo el elevado grado de heterogeneidad y arbitrariedad que hoy existe en este ámbito, y, sobre todo, que establezca una política moderna con principios de evaluación por rendimiento, dedicación, esfuerzo, mejora de la calidad y calificación, mejora de la pertinencia, etc.

14) En el contexto de la propuesta planteada en el punto previo, debería analizarse el transito gradual de los restantes estatutos laborales con cláusulas de indexación amplificada (al salario mínimo o al IPC) hacia el régimen de negociación de reajustes del servicio civil y la política de remuneraciones establecida para el Sector Publico. Si es necesario, planteando un recurso de inconstitucionalidad de las cláusulas de indexación amplificada al salario mínimo o al IPC. Conviene recordar que en el caso de los restantes Estatutos, al no estar incluidos en la Constitución, el recurso de inconstitucionalidad puede ser planteado por cualquier entidad privada con personería jurídica – no es imprescindible que lo haga el propio Gobierno. Los restantes Estatutos con indexación amplificada son mucho mas vulnerables que el Estatuto Docente, por no estar incluidos en la Constitución y establecer un régimen de privilegio para un grupo de profesionales o técnicos, lo que vulnera el principio Constitucional de inexistencia de privilegios. Una vez establecida la inconstitucionalidad de estas cláusulas, el Gobierno puede hacer uso de esa jurisprudencia para solicitar legalmente la no aplicabilidad de la indexación amplificada en los restantes Estatutos del Sector Público.

A2b. Alternativa B

Esta consiste en incorporar los pasos que se describen a continuación, en cualquier etapa del proceso de acciones descriptas en la alternativa A. Ellos son los siguientes.

1) El Estatuto Docente contempla en el artículo 30, la evaluación del personal con el propósito de determinar la calidad y el rendimiento en el desempeño del puesto, con el fin de sustentar los méritos, **las prestaciones**, y los correctivos. Por consiguiente, el mismo Estatuto establece que todas las prestaciones, incluyendo el sueldo base determinado por indexación amplificada, deben ser sustentadas a través de una evaluación de desempeño. En la práctica, el Gobierno nunca ha implementado una evaluación por desempeño.

2) Seria perfectamente factible implementar a corto plazo una evaluación por desempeño, a través de la instalación de la Junta Nacional de Evaluación prevista por el propio Estatuto.

3) Es posible que previo diagnostico, sea necesario poner atención en como se integra (composición de hecho de los miembros) la Junta Nacional de Evaluación.

4) A partir de ello, puede ponerse en marcha un sistema de evaluación por desempeño, con la asesoría de una entidad especializada, para evaluar la mejora en la calidad del servicio, el esfuerzo, dedicación, la adecuación de la calificación de los docentes frente a los requerimientos de cada cargo y del país, la adecuación de los métodos y contenidos de enseñanza aplicados – que datan de la década de 1960; la pertinencia de los servicios educacionales; etc. Esta evaluación de desempeño debe ser un antecedente y prerrequisito para tener derecho al reajuste de remuneraciones y a todos los colaterales que lo acompañan.

5) Si se planifican cuidadosamente los pasos necesarios para establecer una Junta Nacional de Evaluación imparcial, y un buen sistema de evaluación por desempeño, es perfectamente posible rankear el personal docente según indicadores de desempeño, y acoplar a estos últimos reajustes diferenciados. En la practica, esto dejaría sin efecto la indexación amplificada, a la que tendrían derecho solo los docentes rankeados en el primer lugar.

6) Un paso simultaneo es compatibilizar el incremento total de la nomina del personal docente, con las posibilidades efectivas del presupuesto fiscal. A partir de esto ultimo, es factible distribuir el monto total disponible para el incremento según el ranking de la evaluación por desempeño.

7) Si esta alternativa se da en un contexto en que se ha aprobado por la Corte Suprema la inconstitucionalidad de las cláusulas de indexación amplificada, no existirá problema para establecer este nuevo sistema que reemplaza a la indexación. Si no se obtuvo una respuesta acorde de la Corte – o no se llegó a ello – entonces el foco estratégico es contar con una Junta Nacional de Evaluación imparcial y abierta a los procedimientos modernos de evaluación por desempeño. En este sentido, un procedimiento moderno de evaluación por desempeño, bien implementado, en la práctica reemplaza a la indexación porque conservaría un reajuste igual o superior al del salario mínimo, solo para el pequeño número de docentes mejor evaluados. Por consiguiente, un punto trascendental para esta alternativa es el proceso de nombramientos de los integrantes de la Junta Nacional de Evaluación Docente. El Estatuto Docente contempla seis miembros titulares – y sus respectivos suplentes- por la Secretaria de Estado de Educación, y seis miembros titulares y sus respectivos suplentes, por las Organizaciones Magisteriales. Por lo tanto, en la practica, el punto pasa a ser si es factible lograr al menos un representante – y su suplente - por Organizaciones Magisteriales con suficiente imparcialidad como para estar de acuerdo con el procedimiento de evaluación por desempeño antes descrito. Cabe destacar que el Estatuto solo hace referencia en este tema a representantes de Organizaciones Magisteriales, sin especificar de que Organizaciones se trata.

8) La alternativa que se viene analizando no es incompatible con la alternativa A, pero puede también constituirse en un curso de acción si la alternativa A se ve bloqueada. A partir de que la indexación amplificada del Estatuto Docente sea dejada sin efecto, es factible obtener la inconstitucionalidad de los restantes Estatutos con indexación al Salario mínimo o al IPC, siguiendo el mismo procedimiento adoptado en la alternativa A.

SECCION IV

El Reajuste de los Salarios Mínimos en el 2002

En un trabajo previo del Proyecto PEP[3], se analizó como en 1997-2000 se aplicó un reajuste de los salarios mínimos superior a las posibilidades efectivas de, particularmente, la franja de la pequeña empresa. En ese mismo trabajo, se sugirió como alternativa utilizar la fijación de los mínimos para establecer un piso salarial, pero de una forma tal que: a) contribuyera a la desaceleración de la inflación y b) diera una señal al sector privado y a los trabajadores de que el reajuste de salarios medios debería tener en cuenta las posibilidades efectivas de la economía además de objetivos de preservación y mejoramiento del poder adquisitivo de los salarios, y c) terminar con la intervención del Estado en la formación directa de salarios medios, como ocurriera en el 2000. El indicador anual por excelencia de las posibilidades efectivas de la economía, coherente con la competitividad, es la variación anual de la productividad aparente, que a nivel agregado se corresponde con el crecimiento del producto por ocupado – aun cuando puede especificarse mejor un indicador más pertinente según segmento ocupacional. El segundo aspecto considerado, es que desacelerar precios desde 10 por ciento a dos o tres por ciento, suele ser más difícil que reducir la inflación de 80 a 10 por ciento anual. El indicador mas usado para lograr una desaceleración de la inflación, es el aumento esperado de precios para el año corriente. Por consiguiente, el criterio de reajuste sugerido en el Informe antes citado, era equivalente a anclar el reajuste de mínimos a la suma de la tasa esperada de inflación mas el aumento de la productividad aparente. Para fines de un transito socialmente ordenado, se sugería también que en el agregado, la suma de la tasa esperada de inflación mas el aumento de la productividad aparente, debería ser igual a la tasa pasada de aumento de precios. también se sugería que convendría estipular cláusulas de salvaguardia para un reajuste automático del salario mínimo, para garantizar que en cualquier situación de aumento no esperado de precios, fuera factible asegurar que se preservaría el poder adquisitivo del mínimo.

Un punto sobre el que el informe citado hacia énfasis, era la necesidad, todavía vigente, de esclarecer que se entiende por variación de la productividad y como se mide a nivel de país y a nivel de empresa, y en general efectuar algo de pedagogía sobre el criterio de reajuste antes expuesto, entre empresarios y trabajadores.

La negociación del acuerdo de reajuste de los mínimos para el 2002, se hace en una coyuntura en la que: a) se esta enfrentando la discusión de la desindexación amplificada del Estatuto Docente y b) no se han efectuado todavía los seminarios pedagógicos sobre que significa la variación de la productividad y la tasa esperada de inflación, y como operan las cláusulas de salvaguardia y garantía.

Por los dos motivos antes expuestos la fijación del salario mínimo para el 2002, cuya negociación esta en curso, debería ser mas simple y tomar en cuenta el alza acumulada de precios mas una fracción del aumento del PIB en el 2001, para simplificar la aproximación. Dado que el alza de precios acumulada en el año 2001 fue de 8.8 por ciento y el PBI se

[3] Proyecto PEP, " La consistencia de la política salarial con la política macroeconómica", Sección IV, Tegucigalpa, Mayo del 2001.

incrementó en 3.5 por ciento, esto daría un reajuste promedio de los mínimos de entre 10 y 12 por ciento, para cubrir el desempeño del 2001.

El segundo aspecto a tener en cuenta para el acuerdo del 2002, es la conveniencia de incluir como segunda parte del acuerdo, la derogación del actual régimen jurídico del salario mínimo y su reemplazo por un nuevo régimen a ser definido consensuadamente. La oportunidad esta planteada para trasladar la negociación del reajuste del salario mínimo al recién constituido Consejo Económico y Social, donde debería ser aprobado por consenso en forma tripartita, con el apoyo de la secretaria técnica del Consejo, con un cambio de designación – remuneración base, o ingreso laboral garantizado.

SECCION V

La Institucionalidad de la Formación de Salarios Nominales para el Futuro

A. La Constitución del Consejo Económico y Social (CES)

La constitución del CES, como entidad en la que se debatan y concierten temas del ámbito laboral, es una oportunidad para reformar las viejas disposiciones que rigen el reajuste anual de los salarios mínimos en Honduras, y otros aspectos de la formación de salarios nominales. El CES debería tomar a su cargo todo lo que sea orientación para la formación de salarios nominales en el Sector Privado. Esta reforma debería incluir una modernización de fondo y de forma que incorpore: i) una nueva institucionalidad para el acuerdo de fijación del mínimo; ii) una simplificación de los mínimos; iii) un esquema automático consensuado, que permita el reajuste anual del mínimo sin necesidad de insumir tres o cuatro meses por año en la negociación del mismo – que podrían ser utilizados para otros fines mas prioritarios; iv) un criterio de reajuste permanente y cláusulas de salvaguardia y garantía que se disparan automáticamente cuando se alcanzan ciertos umbrales; v) el monitoreo de remuneraciones base y la cobertura de la canasta básica; vi) la difusión de pautas de aumento de la productividad; vii) la difusión de criterios de negociación para el sector privado que incluyan los factores que inciden en el aumento de la productividad y la participación de los trabajadores en el mismo, como son los incentivos salariales al aumento de la productividad; viii) La institucionalización de un pacto nacional tripartito de salarios, productividad y competitividad . A continuación se exponen estos temas. Conviene además subrayar que las políticas en los ámbitos señalados impulsadas por el CES, en la medida que sean consensuadas tripartidamente y posean una base legal cierta – ser aprobadas por el Congreso cuando se trata de Leyes y cumplir con las respectivas disposiciones administrativas cuando se traten de decisiones que no requieran ley – deberían ser consensuadas y negociadas políticamente como Políticas de Estado. Esto es, políticas que por su prioridad para el país, deberían ser mantenidas en cursos cualesquiera sean los cambios de Administración Política.

B. Una Nueva Institucionalidad para la Fijación del Mínimo

Respecto a institucionalidad, dentro del CES la secretaria técnica del Consejo debería monitorear la información y elevar la propuesta de criterio automático de reajuste y antecedentes para la el gatillaje de las cláusulas de garantía y salvaguardia. Pero seria de responsabilidad del CES aprobar por consenso un nuevo mecanismo de remuneraciones base en reemplazo del régimen anterior del salario mínimo, que seria elevado como proyecto de Ley al Congreso. Este Proyecto debería incluir la prohibición explicita de utilizar la remuneración base como indexador de cualquier otra variable de la economía. El nuevo régimen debería descansar en un mecanismo automático, aprobado consensualmente, que operaria bajo supervisión del CES, de aplicación anual, con la posibilidad de ser revisado por fuerza mayor o nuevas condiciones de la economía, por consenso entre las partes.

C. La Simplificación de los Mínimos

Sería recomendable simplificar la actual estructura de los mínimos, y reducirla a dos: una remuneración base de aplicación en unidades productivas de productividad aceptable, y otra remuneración base (menor) de aplicación en la pequeña y microempresa rural y urbana – que registran los menores niveles de productividad. Si no es viable una simplificación inmediata, puede procederse de forma gradual unificando los actuales mínimos en forma paulatina. La diferencia entre los dos mínimos sugeridos, estaría dado por el nivel inicial y el criterio de reajuste.

D. Un Mecanismo Automático de Reajuste Anual del Mínimo

El esquema automático de reajuste del mínimo debe descansar en un criterio de reajuste anual sobre el cual exista consenso y que pueda medirse y aplicarse anualmente. Una vez consensuado este criterio de reajuste, entonces solo bastaría adicionar una cláusula de salvaguardia para asegurar que cualquier rebrote inflacionario intempestivo puede activar esta cláusula al interior de un año y garantizar el poder adquisitivo de la remuneración base. Puede también establecerse que en determinadas circunstancias, taxativamente enumeradas – fuerza mayor, cambios económicos significativos para el país – el CES podrá revisar el mecanismo automático en operación y reemplazarlo parcial o totalmente, por consenso entre las partes.

E. El Nuevo Criterio de Reajuste Automático y las Cláusulas de Salvaguardia y Garantía.

Con respecto al criterio de reajuste automático, el CES debería apuntar a un criterio que permita la desaceleración gradual de la tasa de inflación y suministre al sector privado y a los trabajadores señales respecto a la vinculación entre la remuneración base y el esfuerzo productivo del país. En un esquema sobre simplificado respecto a dicha regla, el reajuste anual de la remuneración base nominal estaría dado por la tasa esperada de aumento del IPC para los doce meses subsiguientes, mas la tasa de crecimiento del producto por ocupado (productividad aparente). Para los primeros años de funcionamiento del procedimiento de reajuste automático, seria conveniente garantizar que la suma de los dos conceptos antes citados cubriría el aumento del IPC del periodo previo (cláusula de garantía). Esto es perfectamente viable en un escenario de descenso gradual de la inflación – digamos a razón de dos o tres puntos de por ciento por año – y un crecimiento económico que permita aumentos de la productividad de la misma magnitud o mas – dos a cuatro por ciento por año. La regla de reajuste puede en la práctica desdoblarse en dos. Una, aplicable a empresas medianas y grandes, adoptaría el crecimiento esperado del IPC mas el crecimiento de la productividad aparente en el segmento de empresas grandes y medianas. La segunda, aplicable a empresas pequeñas y microempresas del ámbito rural y urbano, adoptaría el crecimiento esperado del IPC más el aumento de la productividad en el segmento de empresas pequeñas y microempresas rural y urbanas. La secretaria técnica del CES seleccionaría indicadores apropiados para medir el aumento de la productividad en cada segmento, que serian consensuados en forma tripartita y de aplicación permanente de allí en adelante. (Los indicadores pueden obtenerse de una muestra de empresas representativas de los sectores relevantes para las dos productividades). Como cada regla de reajuste estaría operando sobre remuneraciones-base inicialmente distintas, la remuneración base para cada segmento tendería a diferir con el transcurso del tiempo entre estos segmentos de acuerdo al diferencial inicial mas el efecto de como se muevan las productividades respectivas. Adicionalmente, con el fin de prevenir

cualquier shock externo sobre precios, puede establecerse una cláusula de salvaguardia, por la cual procedería un reajuste automático adicional antes de llegar al fin del año si el crecimiento del IPC efectivo supera a mitad del año el crecimiento esperado adoptado en la fijación de principios de año – reajustando las dos remuneraciones bases por la diferencia entre el nuevo estimado de aumento esperado de precios y el aumento esperado utilizado al principio del año para la fijación de la remuneración base.

F. Remuneración Base y Canasta Básica

La nueva remuneración base no debería dejar de lado el objetivo de constituirse en un piso salarial para asegurar el acceso paulatino a la canasta básica, a todos los Hondureños que perciban un salario. No obstante, conviene tener en cuenta que, en la práctica, la canasta de consumo básico esta definida para una familia, y que por lo tanto, lo relevante es cuantas personas están ocupadas activamente en cada familia. En el Informe del Proyecto PEP- Honduras citado anteriormente, se presenta información de la Encuesta de Hogares, por la cual se estima que un salario mínimo promedio cubría en 1999 un 55.0 por ciento de la canasta básica de consumo. Pero en ese mismo año – 1999 - el numero de ocupados por familia (promedio) alcanzaba a casi 2 personas activas ocupadas. Por lo que una familia promedio cubría en dicho año más del 100 por ciento de la canasta básica, en la medida que los dos ocupados percibieran al menos un salario mínimo cada uno. Coincidentemente, un estudio reciente de la Secretaria de Trabajo establece que con un costo de de 3.500.- lempiras en la canasta de consumo básico familiar, serian necesarios dos salarios mínimos para adquirirla. Lo que implicaría que los dos ocupados por familia deberían percibir al menos el salario mínimo para cubrir la canasta básica – lo que no se da en los segmentos de menores ingresos.

En este sentido, el tema pendiente es que el numero de ocupados entre las familias mas pobres es menor y el tamaño de la familia mayor, por lo que operar con un cien por ciento de cobertura de la canasta básica para una familia promedio, suele ser insuficiente para cubrir la canasta básica para una familia de bajos ingresos- que es donde la remuneración base es relevante. Un segundo tema es que la canasta básica no incluye el costo de servicios como educación, transporte, salud, recreación, vestuario, etc. Lo que llevaría probablemente a duplicar el costo de satisfacción de las necesidades ampliadas. Finalmente, conviene recordar que, en la medida que el aumento real de remuneraciones – e ingresos laborales en general – depende del crecimiento de la productividad, mejorar la satisfacción de la canasta de consumo básica y ampliada, no es solo un problema del salario mínimo sino, esencialmente, de las políticas (a nivel de país y de empresas) que inciden en el crecimiento de la productividad – particularmente en las actividades donde están ocupados los segmentos de menores ingresos.

G. La Difusión de Pautas de Aumento de la Productividad en las Empresas

La difusión en el sector privado y entre los trabajadores de pautas de aumento de la productividad aparente, es un aspecto relevante para el país porque salvo en el sector de empresas muy grandes, empresas extranjeras y en la maquila, en las restantes empresas no se aplican ni conocen dichas pautas. Esto significa que con mejoras de organización de las empresas y criterios adecuados de conducta, es factible elevar la productividad en forma significativa. La inversión en capacitación y la contribución del Gobierno a este objetivo, debería ser también parte de este esfuerzo. El CES debería contribuir decisivamente a la difusión de

pautas de aumento de la productividad entre las empresas de Honduras, por su importancia estratégica para la competitividad y el nivel de vida de los trabajadores.

H. La Negociación de Factores que Contribuyen al Aumento de la Productividad e Incentivos a la Productividad

En un escenario de descenso gradual de la inflación y recuperación del crecimiento económico, llegará el momento en que la tasa de aumento de la productividad será mayor que el crecimiento de los precios – o al menos tan importante como. Para ese momento, las empresas y trabajadores Hondureños tienen que estar preparados para cambiar el foco de la negociación salarial, colectiva e individual. En esencia, debería abandonarse el reajuste del salario nominal como foco de la negociación y adoptar en su lugar dos temas: a) la negociación de los factores que al interior de cada empresa contribuyen a elevar la productividad, tales como numero de horas anuales de capacitación, reorganización de la empresa con criterios de productividad, relaciones laborales acordes, innovaciones y adopción de las mismas, esfuerzo de inversión de la empresa, etc.; b) la negociación de incentivos salariales al aumento de la productividad, que permitan a los trabajadores participar en el mismo, que pueden ser descompuestos por secciones de cada establecimiento. Como se observa, la negociación de estos dos temas implica determinar el reajuste de los salarios nominales de cada empresa, solo que ahora el acento esta en un estimulo al aumento de la productividad y en la participación laboral en el mismo– coherente con la necesidad del país de mejorar la competitividad y el nivel de vida de sus trabajadores.

I. Un Pacto Tripartito de Salarios, Productividad y Competitividad

El CES debería aprovechar el consenso logrado para su constitución, para poner en marcha la firma tripartita de un pacto de salarios, productividad y competitividad, que recogiendo muchos de los puntos expuestos previamente, e incorporando muchos otros que no es factible exponer en este trabajo, sirva de compromiso adoptado por una parte muy importante de la Sociedad Civil y el Gobierno, para lograr una inserción mas provechosa de Honduras en la economía y el comercio internacional. El pacto debería ser establecido no como declaración de intenciones, sino expresado en metas especificas a ser asumidas por los Actores Sociales y el Gobierno, susceptibles de ser monitoreadas a lo largo del tiempo por el CES para asegurar su cumplimiento.

SECCION VI

Conclusiones

El presente informe ha planteado en forma suscinta y concreta la necesidad de enfrentar el serio problema de los Estatutos Laborales, comenzando por el Estatuto Docente. Para ello ha sugerido dos alternativas, no necesariamente excluyentes, cada una de ellas con un conjunto de pasos y acciones para lograr dejar sin efecto las cláusulas de indexación amplificada del Estatuto Docente –y en un paso posterior, de los restantes Estatutos con indexación. Es evidente que alcanzar resultados concretos en este campo, depende de la viabilidad y éxito político de estas acciones.

El informe subraya también la necesidad de definir una política de remuneraciones para el Sector Publico, que reduzca la elevada heterogeneidad y supere las arbitrariedades existentes.

En forma explicita, el informe ha hecho énfasis en que es necesario desvincular la política de salarios mínimos de los Estatutos que usan el salario mínimo como indexador. Adicionalmente, el actual régimen de salario mínimo es obsoleto y desvinculado de la realidad actual del país. Por lo que el Informe sugiere una serie de recomendaciones concretas para establecer un nuevo régimen de remuneraciones base, en el contexto del recién constituido Consejo Económico y Social (CES).

Aprovechando esta coyuntura, y dado que el CES tendrá jurisdicción para orientar la formación de salarios nominales del Sector Privado, el informe efectúa recomendaciones concretas para establecer un sistema de remuneraciones base que no requiera de una negociación anual para su reajuste, basado en la necesidad de prestar atención a las posibilidades efectivas de reajuste anual y en la conveniencia de preservar y si es viable mejorar el poder adquisitivo de este piso salarial – con cláusulas de garantía para preservar el poder adquisitivo y cláusulas de salvaguardia para efectos de eventuales “shocks” externos sobre precios.

El informe completa las sugerencias para el CES, con la necesidad de difundir un nuevo enfoque de negociación de salarios nominales medios, en el sector privado, que tome en cuenta el aumento de la productividad y los incentivos salariales al mismo.

Finalmente, recomienda la firma de un pacto de salarios, productividad y competitividad, con compromisos específicos para los Actores Sociales y el Gobierno, susceptibles de ser monitoreados, como uno de los instrumentos para viabilizar aumentos de competitividad.

Los tres temas de este Informe, (acciones concretas respecto a la indexación de los Estatutos, redefinición de la política de salarios mínimos, y líneas guía para la formación de salarios en el Sector Privado) son pasos relevantes para mejorar la competitividad. Con ello, se esta contribuyendo a lograr una inserción de Honduras mas provechosa en los tratados (actuales y futuros) y en general en las corrientes del comercio internacional, lo que constituye la mejor vía para acelerar el crecimiento y desarrollo del país.