

LA POLITICA SALARIAL ECUATORIANA: EVALUACION DE LA SITUACION ACTUAL Y RECOMENDACIONES DE ACCION FUTURA*

Polibio Córdova Calderón**

1. INTRODUCCION

Uno de los factores que inciden en la producción nacional es el salario que se paga al elemento dinámico de todo el proceso productivo, el individuo. Este salario, a su vez, está determinado por diversos factores que contribuyen a la fijación del pago que debe asignarse a un trabajador, como son: su calificación y experiencia para el desempeño de una labor, aparte de situaciones que se dan en términos de la decisión de los empleadores o del poder de negociación que demuestren los empleados.

Esta última apreciación, que puede ser la que más influya en la fijación de un salario, coloca a los participantes —empleadores y empleados— en una situación que debe estar controlada por parte del estado para precautelar los intereses de cada uno de ellos y asegurar la aplicación de políticas de empleo, precios y salarios que redunden en beneficio de toda la población.

Estas políticas, la base legal en las que se ha fundamentado su ejecución, la operación misma y los mecanismos practicados, son objeto de análisis en el presente estudio, con la determinación de recomendaciones para la estrategia que se debería trazar en el futuro para una acción más justa y equitativa en materia salarial.

Para el presente análisis se ha recurrido a diversas fuentes entre las que cabe citar a la legislación ecuatoriana en materia salarial, el Plan Nacional de Desarrollo, en su capítulo referente a la Política Social y Programa de Salarios, documentación del Consejo Nacional de Salarios (CONADES), estudio de diagnóstico sobre re-

* Para la elaboración del presente estudio el autor contó con la colaboración de la Dra. Lucía Chiriboga y Sra. Lourdes Rodríguez, funcionarias de la Subgerencia de Estudios Especiales del Banco Central del Ecuador. Enero, 1982.

** Asesor de la Gerencia Técnica del Banco Central.- Economista, Master y Doctor en Economía, graduado en la Universidad Central de Quito y Universidad de Michigan, Ann Arbor, Estados Unidos de América.

muneraciones mínimas del CONADE, estadísticas y documentos del Banco Central, estudios del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central, Convenios relativos a la fijación de salarios mínimos de la Conferencia Internacional del Trabajo, estadísticas del INEC, y consultas directas a funcionarios del Ministerio del Trabajo, empresarios, miembros del CONADES y dirigentes sindicales.

Las conclusiones y recomendaciones que se especifican al término de este documento, aparte de establecer políticas concretas, determinan una serie de acciones que se deberían proseguir para la conformación de un Plan de Acción en materia salarial.

2. SITUACION ACTUAL Y EVALUACION

2.1 Base Legal

En 1936 se dictó por primera vez en el Ecuador una Ley de Salarios para los trabajadores textiles, mediante Decreto Ejecutivo No. 243 de 21 de mayo de 1936. En 1937, el poder legislativo fijó jornales mínimos para los obreros manuales de la Sierra y de la Costa (Decreto 21, de octubre 4 de 1937) y, en 1938, se dictó la primera Ley de Protección de Salarios y Sueldos, para garantizar las remuneraciones mínimas que debían percibir los trabajadores ecuatorianos (Registro Oficial 443 de octubre 14, de 1942).

Si bien en la década de los 60 se incorporaron remuneraciones complementarias a los sueldos y salarios, solamente tres décadas más tarde de 1938, en 1968, se revisó la legislación sobre salario mínimo (Ley No. 68-010 de octubre 25 de 1968), estableciendo remuneraciones por sectores económicos y áreas geográficas. En esta ley se establece que con la determinación de la "remuneración mínima o vital anual" el Estado busca asegurar a los asalariados un mínimo de protección, conservando por el mismo mecanismo un cierto control sobre la evolución de los salarios.

A partir de 1968, y a lo largo de 1970-1981, el salario mínimo aumentado con remuneraciones complementarias, ha sido numerosas veces revalorizado, tal como se indica a continuación:

| Años | Aumento de los salarios vitales o incorporación de remuneraciones complementarias | Vigencia |
|------|---|----------|
| 1962 | Incorporación del Décimo Tercer Sueldo | Nov. 26 |
| 1968 | Incorporación del Décimo Cuarto Sueldo | Oct. 2 |
| | Fijación de salario mínimo: | Oct. 29 |

| | | | |
|------|--|--------------------|----------|
| | Trabajadores en general | S/. 600,00 mens. | |
| | Agrícolas de la Sierra | " 450,00 mens. | |
| | Agrícolas de la Costa | " 600,00 mens. | |
| | Servicio Doméstico | " 300,00 mens. | |
| 1969 | Alcance a la ley No. 68-010 de 1968 | | Ene. 15 |
| | Operarios en artesanía | S/. 600,00 mens. | |
| | Agrícolas del Oriente | " 600,00 mens. | |
| 1971 | Aumento de salarios vitales del 250/o, excepto artesanos y trabajadores agrícolas | | Ene. 10. |
| 1973 | Aumento de salarios vitales | | Ene. 10. |
| | Aumento en 250/o del 14avo. sueldo para remuneraciones de hasta 2.000 sucres mens. (1250/o) | | Ene. 10. |
| 1974 | Aumento de salarios vitales | | Abr. 10. |
| | Incorporación de compensación por alto costo de la vida de S/. 250,00 mensuales para remuneraciones a partir del salario mínimo vital general. | | |
| 1975 | Aumento de salarios vitales | | May. 10. |
| | Bonificación complementaria (8va. parte del total anual) | | May. 10. |
| 1976 | Aumento de salarios vitales en un 200/o | | Ene. 10. |
| 1978 | Asignación de cien sucres para transporte para trabajadores de Quito y Guayaquil | | Abr. 25 |
| 1979 | Aumento de salarios vitales a S/. 2.000,00 | | Ene. 10. |
| | Incorporación del Décimo Quinto sueldo | | Abr. 10 |
| 1980 | Aumento de salarios vitales | | Ene. 10. |
| | General | S/. 4.000,00 mens. | |
| | Pequeña industria | " 3.000,00 mens. | |
| | Artesanos | " 2.800,00 mens. | |
| | Servicio doméstico | " 1.500,00 mens. | |
| 1981 | Incorporación de la jornada de 40 horas semanales | | Ene. 10. |
| | Aumento de 50 sucres a la asignación de transporte | | Feb. 17 |

El siguiente cuadro resume el salario mínimo vital y la estimación del monto anual, incluyendo las remuneraciones complementarias, para el período 1970-1981:

CUADRO No. 1

SALARIO MINIMO PARA TRABAJADORES AGRICOLAS: VALOR MENSUAL Y MONTO ANUAL*
INCLUYENDO REMUNERACIONES LEGALES COMPLEMENTARIAS

En sucres corrientes de cada año

| Años | SIERRA | | COSTA | | ORIENTE | |
|------|--------------------|--|--------------------|--|--------------------|---|
| | Mensual Básico | Anual Includiendo otras Remuneraciones | Mensual Básico | Anual Includiendo otras Remuneraciones | Mensual Básico | Anual* Includiendo otras Remuneraciones |
| 1970 | 450 | 6.300 | 600 | 8.400 | 600 | 8.400 |
| 1971 | 450 | 6.300 | 600 | 8.400 | 600 | 8.400 |
| 1972 | 450 | 6.300 | 600 | 8.400 | 600 | 8.400 |
| 1973 | 450 | 6.300 | 600 | 8.400 | 600 | 8.400 |
| 1974 | 713 ^a | 9.859 | 863 ^c | 11.938 | 863 ^c | 11.938 |
| 1975 | 750 | 10.500 | 900 | 12.600 | 900 | 12.600 |
| 1976 | 960 | 13.370 | 1.080 | 15.060 | 1.080 | 15.060 |
| 1977 | 960 | 13.440 | 1.080 | 15.120 | 1.080 | 15.120 |
| 1978 | 960 | 13.440 | 1.080 | 15.120 | 1.080 | 15.120 |
| 1979 | 1.350 | 19.604 | 1.500 | 26.173 | 1.500 | 26.173 |
| 1980 | 2.500 | 36.638 | 3.000 | 43.688 | 2.500 | 36.875 |
| 1981 | 2.500 ^b | 37.500 ^d | 3.000 ^b | 45.000 ^d | 2.500 ^b | 37.500 ^d |

* Calculado sobre la base del valor mensual multiplicado por 12 más las remuneraciones complementarias correspondientes.

^a De enero a marzo 600 sucres y de abril a diciembre 750.

^b De enero a junio ha estado vigente este salario.

^c De enero a marzo 750 sucres y de abril a diciembre 900.

^d En el supuesto que en el II semestre del año no haya aumentos.

2.2 Mecanismos de fijación de salarios mínimos

La fijación de salarios mínimos ha tenido un marco de acción teórico fundamentado en las disposiciones legales, pero no se ha basado en una organización técnica fundamentada en análisis cuantitativo permanente, que permita la aplicación correcta de lo que enuncia la Ley.

A partir de 1964, tomando en consideración disposiciones legales, al período actual se conformaron Comisiones Permanentes de Salarios Mínimos, anexas a la Dirección General del Trabajo del Ministerio del Ramo, con la función específica de fijar tales remuneraciones por sector económico y área geográfica. En mayo de 1974, por Decreto Supremo No. 318, se creó el Consejo Nacional de Salarios (CONADES) y se reestructuró el antes indicado mecanismo en Comisiones Sectoriales de fijación y revisión de sueldos y salarios mínimos. En la expedición del Reglamento de este Decreto se determinó la forma de funcionamiento de las Comisiones y el plazo de dos años para la revisión de los Sueldos y Salarios. En noviembre de 1979, este plazo se redujo a un año.

De acuerdo con el Decreto vigente las Comisiones se conforman en forma tripartita: un representante de los trabajadores, uno de los empleadores y un representante del Ministerio de Trabajo. Para 1981 se determinó el funcionamiento de 83 comisiones salariales, con la siguiente distribución, establecida por el Departamento de Salario Mínimo:

| | |
|----|-------------------------|
| 42 | comisiones en Quito |
| 30 | comisiones en Guayaquil |
| 5 | comisiones en Cuenca |
| 2 | comisiones en Ambato |
| 2 | comisiones en Machala |
| 1 | comisión en Manta |
| 1 | comisión en Esmeraldas |

T O T A L 83 en todo el país

Los resultados de la disposición dictada para la organización y funcionamiento de estas Comisiones, y la resolución tomada en cuanto a la fijación de salarios, son los siguientes:

| | |
|----|---------------------------------|
| 2 | No se integran |
| 14 | Fijaron salarios por mayoría |
| 38 | Fijaron salarios por unanimidad |

- 4 Han recibido planteamiento parcial
5 No han llegado a acuerdo

El cuadro No. 2 describe las comisiones conformadas por sede, ramas de actividad, Acuerdo de Organizaciones y situación actual de funcionamiento.

CUADRO No. 2

COMISIONES SECTORIALES DE FIJACION DE SALARIOS 1981 SEDE GUAYAQUIL

| <u>No. Rama de Actividad</u> | <u>A. Org.</u> | <u>Situación Actual</u> |
|--|----------------|-------------------------|
| 1. Industrias envasadoras y conserveras de frutas y legumbres | 158 | SR |
| 2. Industria de productos marinos | 159 | R.P.M. |
| 3. Industrias de aceites y grasas vegetales y animales | 160 | RU |
| 4. Fábricas y refinorías de azúcar | 161 | R.P.M. |
| 5. Industrias de cacao, chocolate y artículos de confitería | 181 | SR |
| 6. Industria vinícola | 182 | SR |
| 7. Industria de bebidas malteadas y malta | 183 | RU |
| 8. Industrias de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas | 184 | RU |
| 9. Industrias de cordelería | 185 | SR |
| 10. Fabricación de papel y productos de papel | 186 | RU |
| 11. Fabricación de abonos y plaguicidas | 187 | SR |
| 12. Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos | 188 | RU |
| 13. Fabricación de jabones y preparados de limpieza, perfumes, cosméticos y otros de tocador | 191 | RU |
| 14. Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón | 189 | SR |
| 15. Fabricación de vidrio y productos de vidrio | 190 | RU |
| 16. Fabricación del cemento | 192 | R.P.M. |
| 17. Industrias de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones | 193 | SR |
| 18. Comercio al por mayor y al por menor | 162 | RU |
| 19. Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado | 530 | R.P.M. |
| 20. Tráfico fluvial, costanero e internacional | 164-362 | R.P.M. |
| 21. Compañías de seguros | 165 | SR |
| 22. Teatros y cines | 166 | RU |
| 23. Industrias básicas de hierro y acero | 140-471 | RU |
| 24. Hospitales, sanatorios, clínicas y laboratorios privados | 168 | C. Pres |

| | | |
|---|-------|---------|
| 25. Periodistas y correctores de prueba | 169 | RU |
| 26. Estudios y laboratorios fotográficos | 170 | SR |
| 27. Escogida de café, cacao, estiba y otros para la exportación | 171 | C. Pres |
| 28. Operadores de agua, trucks y montacargas | 544 | Trámite |
| 29. Faenas de pesca de altura y costera y/o tripulantes de buques pesqueros | 543-A | Trámite |
| 30. Fabricación de productos plásticos | 139 | RU |

**COMISIONES SECTORIALES DE FIJACION DE SALARIOS
1981 SEDE QUITO**

| | | |
|---|---------|---------------|
| 1. Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes | 119 | R.P.M. |
| 2. Industria de productos lácteos | 120 | RU |
| 3. Industria de productos de molinería | 121 | RU |
| 4. Industria de productos de panadería, pastelería y galletería | 122 | RU |
| 5. Elaboración de productos alimenticios diversos | 123 | 3 PLAN |
| 6. Elaboración de alimentos preparados para animales | 124 | 3 PLAN |
| 7. Industrias de bebidas | 125 | RU |
| 8. Industria de tabaco | 126 | R.P.M. |
| 9. Fabricación de textiles | 127 | 3 PLAN |
| 10. Fabricación de artículos confeccionados con materiales textiles, excepto prendas de vestir | 128 | No se integró |
| 11. Fabricación de tejidos de punto y sus confecciones | 129 | RU |
| 12. Fabricación de tapices y alfombras | 130 | R.P.M. |
| 13. Fabricación de prendas de vestir excepto calzado | 131 | RU |
| 14. Industrias de la madera y productos de madera y caucho | 132 | R.P.M. |
| 15. Imprentas, editoriales e industrias conexas | 133 | RU |
| 16. Fabricación de sustancias químicas industriales, excepto abono | 134 | R.P.M. |
| 17. Fabricación de resinas sintéticas, materiales plásticos y fibras artificiales, excepto vidrio | 135 | RU |
| 18. Fabricación de pinturas barnices y lacas | 136 | R.P.M. |
| 19. Fabricación de productos químicos | 137 | RU |
| 20. Producción de petróleo crudo, gas natural y su refinamiento | 138 | 3 PLAN |
| 21. Bares, hoteles y restaurantes | 163-531 | RU |
| 22. Fabricación de cuchillería, herramientas manuales y artículos de ferretería en general | 141 | RU |
| 23. Fabricación de muebles y accesorios me- | | |

| | | |
|---|---------|------------|
| tálicos | 142 | RU |
| 24. Fabricación de productos metálicos estructurales | 143 | RU |
| 25. Fabricación de productos metálicos diversos excepto maquinaria y equipo | 144 | RU |
| 26. Industrias constructoras de maquinarias y equipos excepto eléctrica | 145 | R.P.M. |
| 27. Industrias constructoras de maquinarias, aparatos, accesorios y suministros eléctricos | 146 | Plan Pres. |
| 28. Fabricación de vehículos, automotores, sus partes y piezas | 147 | RU |
| 29. Cierres y botones | 391 | R.P.M. |
| 30. Construcción | 149 | RU |
| 31. Operadores y mecánicos de equipos pesados y camineros en obras de infraestructura vial | 150 | RU |
| 32. Choferes profesionales | 151 | R.P.M. |
| 33. Empresas de transporte aéreo, tripulación, operación en tierra, mantenimiento, tráfico, ventas y administrativo | 152 | R.P.M. |
| 34. Bancos Privados | 153 | 3 PLAN |
| 35. Mutualistas | 154 | RU |
| 36. Agencias de viajes y turismo | 155 | RU |
| 37. Empresas de lavandería y tintorería | 156 | RU |
| 38. Talleres de reparación y mantenimiento de automotores | 157 | RU |
| 39. Técnicos en telecomunicaciones | 403 | R.P.M. |
| 40. Estaciones de radio | 167-424 | RU |
| 41. Estaciones de televisión | 297-423 | SR |
| 42. Contadores | 627 | RU |

COMISIONES SECTORIALES DE FIJACION 1981 SEDE CUENCA

| | | |
|---|-----|---------------|
| 1. Fabricación de muebles y accesorios, excepto metálicos | 172 | RU |
| 2. Fabricación de productos de caucho | 173 | SR |
| 3. Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana | 174 | RU |
| 4. Compositores y azocadores de paja toquilla | 176 | RU |
| 5. Municipios | 426 | No se integró |

COMISIONES SECTORIALES DE FIJACION DE SALARIOS 1981 SEDE AMBATO

| | | |
|--|-----|----|
| 1. Fabricación de calzado excepto el de caucho o plástico | 179 | SR |
| 2. Fabricación de cuero y sucedáneos excepto calzado y prendas de vestir | 180 | SR |

| | | |
|--------------------------|-----|----|
| 1. Consejos Provinciales | 359 | SR |
|--------------------------|-----|----|

**COMISIONES SECTORIALES DE FIJACION DE SALARIOS
1981 SEDE ESMERALDAS**

| | | |
|-------------------------|-----|---------|
| 1. Extracción de madera | 194 | C. Pres |
|-------------------------|-----|---------|

| REFERENCIA | TOTAL | |
|---------------------------------|---------------|---|
| RU = Resolución unánime | 38 | |
| SR. = Sin resolución | 14 | |
| R.P.M. = Resolución por mayoría | 16 | |
| C. Pres. = Criterio presidente | 4 | |
| 3-PLAN. = Tres planteamientos | 5 | |
| TRAM. = Trámite total | 4 | |
| | No se integró | 2 |

En las comisiones que no llegaron a integrarse o en las que no se tomó una resolución final, el Departamento de Salarios Mínimos del Ministerio de Trabajo, ha tomado la iniciativa de exponer su criterio para la fijación de salarios.

Finalmente, el procedimiento que se sigue para la fijación del salario es el siguiente: Una vez conformada la Comisión Sectorial y según distribución geográfica, esta dicta una resolución sobre el salario que debe establecerse, esta resolución pasa a conocimiento del Consejo Nacional de Salarios, el cual, como organismo asesor del Ministerio de Trabajo, estudia el trabajo de las comisiones sectoriales y determina el último criterio de salario para cada rama económica, estableciéndose tablas salariales que son puestas a consideración del Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos.

Es la decisión de este alto funcionario la que determinará que entre en vigencia mediante Acuerdo Ministerial el nuevo salario, siendo facultativo para él fundamentar su decisión en las resoluciones tomadas por el CONADES.

2.3 Población susceptible de protección con la legislación sobre salarios mínimos

La información sobre empleo es muy reducida en el país, por tal razón, no se cuenta con datos actualizados de la población económicamente activa, la composición de la fuerza de trabajo, el ordenamiento por categorías ocupacionales y sobre las remuneraciones reales que perciben los empleados.

Recurriendo al censo de población de 1974, las encuestas de hogares de 1975 del CONADE y estimaciones a 1980, se encuen-

tra que la población susceptible de protección por parte de la legislación en materia salarial no llega a constituir la tercera parte de la población económica activa. En efecto, al analizar la distribución porcentual de las categorías ocupacionales se observa que el 67.8 por ciento corresponde a empleados por cuenta propia o trabajadores familiares dejando, en consecuencia, a un máximo del 32.3 por ciento de personas que laborarían bajo un régimen de dependencia y bajo las disposiciones legales sobre salarios.

La participación directa que tienen los Sindicatos en la conformación de las Comisiones Sectoriales hace que la población realmente protegida por las leyes de salario mínimo sea más reducida todavía. En efecto, al observar información disponible para 1980 sobre la población potencial sindicalizable del sector industrial, para las provincias de Guayas y Pichincha, se encuentra que de 173.751 componentes de la población económicamente activa del indicado sector, tan solo el 46.1 por ciento es potencialmente sindicalizable (80.041 trabajadores en empresas con más de 15 obreros*) y que, de estos, únicamente 26.748, el 15.4 por ciento, están sindicalizados. En consecuencia, el 84.6 por ciento de los componentes de la fuerza de trabajo del sector industrial no tienen representación en las Comisiones Sectoriales y no participan del proceso de fijación de salario ni pueden estar protegidos por las disposiciones en materia salarial.

Esta situación de un sector tan importante, puede ser altamente representativa de lo que acontece en las restantes actividades económicas.

2.4 Fundamentos para la fijación de salarios

Es importante resaltar que, de acuerdo a las disposiciones legales, la fijación del salario debe basarse en estudios técnicos que resalten como factores determinantes la experiencia, instrucción, iniciativa, criterio, esfuerzo físico, grado de responsabilidad, riesgos y condiciones de trabajo. En la práctica, y según se desprende de las consultas hechas a miembros de diversas comisiones, las fijaciones no están antecedidas de los estudios técnicos citados que permitan una evaluación cualitativa y cuantitativa de las actividades para la asignación del salario más justo y equitativo.

El instrumento fundamental viene a constituir el acuerdo al

* Gilda Farrell, Mercado de Trabajo Urbano y Movimiento Sindical. IIE-PUCE-ILDIS. 1982.

que llegan las partes patronal y laboral con el arbitraje del representante oficial. Este acuerdo no es otro que *el conocido contrato colectivo* que se firma a nivel de las diversas empresas con organización sindical y en el que prima el poder de negociación de las partes, más no el análisis técnico de las actividades ni la evaluación de tareas. Este procedimiento no siempre deja en situación equitativa a todas las empresas que componen el sector, de hecho con diversa capacidad de producción, financiamiento y operación, y, al mismo tiempo, deja fuera incluso de la negociación a un gran número de ocupados no sindicalizados, y que, en consecuencia, no tienen opción de establecer un contrato colectivo con su patrono. Todo esto, aparte de la consideración de que la representación en las comisiones sectoriales de salario mínimo es fruto de la participación sindical, sin intervención de los trabajadores no sindicalizados.

2.5 Salarios Vigentes

Es necesario determinar que existen dos tipos de salarios mínimo: el vital y el legal. El primero considera la remuneración necesaria para cubrir los costos mínimos de subsistencia en términos de alimentación, vivienda, vestuario y gastos misceláneos, todos ellos referidos a una canasta mínima de consumo básico; el segundo, superior al vital, es el que se establece en función de cada rama de actividad y circunscripción territorial, y tomando en consideración la capacidad de pago del empleador, el rendimiento efectivo de trabajo y los aportes que los sectores interesados, empleador y laboral, exponen ante las comisiones sectoriales establecidas para la fijación de Ley.

No obstante, uno es el salario vital o legal y otro es el que se paga en la práctica. Por una parte, no todos los empleadores cumplen con las disposiciones legales vigentes, y, por otra, el salario global mínimo vital es muy superior al establecido como mínimo vital, dada la estructura salarial que contempla un valor mínimo y una numerosa gama de pagos adicionales en términos de compensaciones por costo de vida y transporte, 13o., 14o., 15o. sueldos y otras bonificaciones tan diversas en montos y fundamentaciones como tipo de instituciones o empresas existen en el país, además de la localización geográfica o actividad sectorial de que se trate.

De esta manera el concepto de remuneración mínima que combina los salarios mínimos vitales y legales se podría redefinir

como sigue* :

“Remuneración mínima vital anual” es la que se compone de los salarios o sueldos vitales mensuales multiplicados por 12 meses del año, a cuya suma se agregan, según corresponda, las remuneraciones legales complementarias, conforme el procedimiento indicado en las leyes o decretos correspondientes.

Las remuneraciones legales complementarias para cada categoría de salario mínimo vital corresponden:

- a) Los sueldos 13o., 14o. y 15o.
- b) Las bonificaciones de compensación de S/. 250,00 aplicable de acuerdo a reglamentación específica;
- c) La bonificación complementaria equivalente a un sueldo mensual pagadero en el año a través de 10 meses;
- d) La bonificación de transporte, de 150 sucres mensuales, a partir de febrero de 1981 y para sueldos menores a S/. 5.000,00 y;
- e) Otras que se fijan por resoluciones especiales de ciertas instituciones.

De esta manera los salarios mínimos vitales y las remuneraciones legales complementarias han dado lugar al establecimiento en el Ecuador de un sistema excesivamente complejo que, por la forma como se lo fija, por la población a la que se dirige y la aplicación que se da en la práctica, es altamente discriminatorio, concentrador y no cumple con la finalidad y filosofía que tuvo el Estado para dictar las leyes correspondientes.

La anterior aseveración se demuestra con el hecho de que el sistema de remuneraciones está compuesto por 7 categorías de salarios mensuales mínimos: 4 aplicables a los trabajadores urbanos y 3 a los obreros del campo; de 3 sueldos adicionales al año y 3 bonificaciones complementarias más.

Estos pagos están sujetos, en cada caso, a una reglamentación especial que, al integrarse con todas las disposiciones sobre salarios conforma una verdadera maraña legislativa, difícil de ser manejada tanto por patronos y peor por los trabajadores.

Los siguientes cuadros demuestran la complejidad del sistema, la variación de sueldos, las diversas categorías de salarios ya sea de tipo general, para artesanos, servicio doméstico, trabajadores agrícolas de la sierra, costa y oriente, para la pequeña industria, y los cambios incorporados a través del tiempo, a partir de 1970 hasta 1981. Cuadros Nos. 3 y 4.

* Ver “Apreciaciones de las Tendencias y Efectos de las Remuneraciones Mínimas” Secretaría General de Planificación. Julio, 1981.

CUADRO No. 3
SALARIO MINIMO VITAL: VALOR MENSUAL Y MONTO ANUAL* INCLUYENDO REMUNERACIONES
LEGALES COMPLEMENTARIAS GENERAL Y PARA ARTESANOS, PEQUEÑA INDUSTRIA
Y SERVICIO DOMESTICO
 En sucres corrientes de cada año

| Años | VITAL GENERAL | | | ARTESANOS | | | PEQUEÑA INDUSTRIA | | | SERVICIO DOMESTICO | | |
|------|-------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------|--------|--|
| | Mensual Básico | Anual* | | Mensual Básico | Anual* | | Mensual Básico | Anual* | | Mensual Básico | Anual | |
| | | Incluyendo otras Remuneraciones | Incluyendo otras Remuneraciones | | Incluyendo otras Remuneraciones | Incluyendo otras Remuneraciones | | Incluyendo otras Remuneraciones | Incluyendo otras Remuneraciones | | | |
| 1970 | 600 | 8.400 | | 600 | 7.200 | | 300 | 4.200 | | 300 | 4.200 | |
| 1971 | 750 | 10.450 | | 600 | 7.200 | | 375 | 5.200 | | 375 | 5.200 | |
| 1972 | 750 | 10.500 | | 600 | 7.200 | | 375 | 5.200 | | 375 | 5.200 | |
| 1973 | 750 | 10.500 | | 600 | 7.200 | | 375 | 5.200 | | 375 | 5.200 | |
| 1974 | 1.000 | 16.167 | | 813 d | 9.750 | | 450 | 6.200 | | 450 | 6.200 | |
| 1975 | 1.167 a | 20.250 | | 917 e | 11.000 | | 517 f | 7.200 | | 517 f | 7.200 | |
| 1976 | 1.500 | 25.417 | | 1.140 | 13.680 | | 660 | 9.200 | | 660 | 9.200 | |
| 1977 | 1.500 | 25.500 | | 1.140 | 13.680 | | 660 | 9.200 | | 660 | 9.200 | |
| 1978 | 1.500 | 25.500 | | 1.140 | 13.680 | | 660 | 9.200 | | 660 | 9.200 | |
| 1979 | 2.000 | 35.305 | | 1.550 | 27.089 | | 900 | 13.600 | | 900 | 13.600 | |
| 1980 | 4.000 | 66.033 | | 2.800 | 35.463 | | 1.500 | 22.600 | | 1.500 | 22.600 | |
| 1981 | 4.000 | 68.700 c | | 2.800 | 36.400 | | 1.500 c | 22.600 | | 1.500 c | 22.600 | |

* Calculado sobre la base del valor mensual multiplicado por 12 más las remuneraciones complementarias.

a De enero a abril 1.000 sucres y de mayo a diciembre 1.250

b Hasta junio de este año ha estado vigente este salario.

c En el supuesto que en el II semestre de 1981 no hay aumentos.

d De enero a marzo 700 sucres y de abril a diciembre 850.

e De enero a abril 850 sucres y de mayo a diciembre 950.

f De enero a abril 450 sucres y de mayo a diciembre 580.

FUENTE: CONADE.

CUADRO No. 4

REMUNERACIONES MINIMAS ANUALES TOTALES EN SUCRES DE DICIEMBRE DE 1980¹
Calculadas sobre la base de los Salarios Mínimos Vitales Anuales y las Remuneraciones
Legales Complementarias

| Años | Mínimo Vital General | Para | | Para Pequeña | | Para Servicio | | Para trabajadores agrícolas | | |
|-------------------|----------------------|-----------|-----------|--------------|-----------|---------------|--------|-----------------------------|--------|--|
| | | Artesanos | Industria | Industria | Doméstico | Sierra | Costa | Oriente | | |
| 1970 | 26.582 | 22.785 | — | — | 13.291 | 19.937 | 26.582 | 26.582 | 26.582 | |
| 1971 | 31.194 | 21.493 | — | — | 15.597 | 18.806 | 25.075 | 25.075 | 25.075 | |
| 1972 | 29.494 | 20.225 | — | — | 14.747 | 17.697 | 23.596 | 23.596 | 23.596 | |
| 1973 | 25.060 | 17.184 | — | — | 12.530 | 15.036 | 20.048 | 20.048 | 20.048 | |
| 1974 | 31.576 | 19.043 | — | — | 12.256 | 19.256 | 23.316 | 23.316 | 23.316 | |
| 1975 | 35.589 | 19.332 | — | — | 12.654 | 18.453 | 22.144 | 22.144 | 22.144 | |
| 1976 | 39.590 | 21.308 | — | — | 14.335 | 20.826 | 23.458 | 23.458 | 23.458 | |
| 1977 | 35.368 | 18.974 | — | — | 12.816 | 18.641 | 20.971 | 20.971 | 20.971 | |
| 1978 | 31.875 | 17.100 | — | — | 11.550 | 16.800 | 18.900 | 18.900 | 18.900 | |
| 1979 | 40.119 | 30.783 | — | — | 14.835 | 22.277 | 29.742 | 29.742 | 29.742 | |
| 1980 | 66.033 | 35.463 | 41.750 | — | 22.175 | 36.638 | 43.688 | 43.688 | 43.688 | |
| 1981 ² | 58.220 | 30.847 | 38.136 | — | 19.386 | 31.780 | 38.136 | 38.136 | 38.136 | |

1 Referencia al índice de precios al consumidor a diciembre de 1980.

2 Considerando un aumento del índice de precios al consumidor del 18 por ciento con relación a diciembre de 1980.
 FUENTE: Secretaría General de Planificación.

El procedimiento adoptado en los últimos años de las remuneraciones complementarias es, efectivamente, el mecanismo que ha vuelto más complejo al sistema de salarios mínimos, aparte de que aumenta directamente la concentración de ingresos, la discriminación salarial y, por ende, la injusticia social.

Lo antes expuesto se explica al observar que las remuneraciones complementarias no son iguales para todas las categorías de salarios mínimos, por su monto e incidencia en los costos de producción se prestan al incumplimiento o evasión en su pago por parte de los empresarios, afectando especialmente a los trabajadores temporales, que se sitúan en un nivel de desigualdad frente al resto de empleados; y, por no constituir parte del salario "básico", no constituye factor de cálculo de las aportaciones al seguro social —lo cual perjudica directamente al trabajador— ni es objeto de imposición, aun cuando las leyes tributarias dispongan lo contrario, lo cual va en contra de los intereses del Estado.

La discriminación que impone el sistema de salario mínimo vital y remuneraciones complementarias es notoria y de alta repercusión no solo a nivel de los trabajadores, sino de las propias empresas. En el primer caso, por ejemplo, el sistema de remuneraciones mínimas favorece en gran magnitud a los trabajadores urbanos que pueden acogerse al salario mínimo vital general, discriminando a los trabajadores rurales y a aquellos que, laborando en ciudades, sus lugares de trabajo se acogen a las categorías con salarios mínimos menores. En el segundo caso, de los empleadores, la discriminación es mayor por cuanto igual salario deben pagar todas las empresas, sin tomar en cuenta su capacidad de producción, organización y factores de rentabilidad, tan diversas entre empresas.

Esta característica imperante en el sistema de remuneraciones vigente ha complicado la situación de concentración de ingresos, fijando mayores ventajas para trabajadores de ciertas actividades e intensificando la desigualdad urbano-rural. Entre los sectores favorecidos surgen los de la industria manufacturera, de la construcción, de los servicios básicos, del comercio y finanzas, en tanto que otros resultan discriminados como la pequeña industria, artesanía y sector agropecuario. Cabe indicar que a estos grupos menos favorecidos pertenece el 69 por ciento de la población económicamente activa. El cuadro No. 4 señala las grandes diferencias entre las diversas categorías de remuneraciones integrando los salarios mínimos interanuales y los beneficios legales complementarios; al punto que, en 1981, mientras el mínimo vital general para trabajadores urbanos llega a S/. 58.220,00 los salarios globales para arte-

sanos alcanzan S/. 30.847 (53^o/o del general), pequeña industria S/. 38.136 (65.5^o/o), servicio doméstico S/. 19.386 (33.3^o/o), trabajadores agrícolas de la sierra y oriente S/. 31.780,00 (54.6^o/o), y de la costa S/. 38.136,00 (65.5^o/o).

Debe resaltarse en este capítulo la gran incidencia progresivamente mayor que han tenido las remuneraciones complementarias en la remuneración total mínima, al punto que mientras en 1970 constituían el 16.7 por ciento de los salarios vitales anuales, en 1981 alcanzan a representar hasta el 43.1 por ciento de tales salarios. Desde luego, la discriminación es notoria según categorías ocupacionales, pues si bien el rubro antes citado se da para el sueldo vital general, la importancia de las remuneraciones complementarias para la artesanía apenas es del 8.3 por ciento y del 25 y 27 por ciento para los restantes. Un resumen de esta situación se presenta en los siguientes cuadros Nos. 5 y 6:

CUADRO No. 5
SALARIO MINIMO VITAL NETO Y SALARIO MINIMO VITAL MAS REMUNERACIONES COMPLEMENTARIAS
En sucres de cada año

| Categorías de Salarios Mínimos | 1 9 7 0 | | 1 9 7 5 | | 1 9 8 0 | | 1 9 8 1 | |
|--------------------------------------|-------------------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|
| | Neto | Más comp. | Neto | Más comp. | Neto | Más comp. | Neto | Más comp. |
| <i>Vital General</i> | 600 | 700 | 1.167 | 1.688 | 4.000 | 5.503 | 4.000 | 5.700 |
| <i>Vital Artesanos</i> | 600 | 600 | 916 | 917 | 2.800 | 2.955 | 2.800 | 3.000 |
| <i>Vital Pequeña Industria</i> | <i>No existía</i> | | | | 3.000 | 3.479 | 3.000 | 3.700 |
| <i>Vital Servicio Doméstico</i> | 300 | 350 | 517 | 600 | 1.500 | 1.848 | 1.500 | 1.900 |
| <i>Vital Trabajadores Agrícolas:</i> | | | | | | | | |
| - <i>De la Sierra</i> | 450 | 525 | 750 | 875 | 2.500 | 3.053 | 2.500 | 3.100 |
| - <i>De la Costa</i> | 600 | 700 | 900 | 1.050 | 3.000 | 3.641 | 3.000 | 3.700 |
| - <i>Del Oriente</i> | 600 | 700 | 900 | 1.050 | 2.500 | 3.075 | 2.500 | 3.100 |

FUENTE: Secretaría General de Planificación
ELABORACION: Banco Central del Ecuador

CUADRO No. 6

INCREMENTO PORCENTUAL ENTRE SALARIO MINIMO VITAL
NETO Y SALARIO MINIMO VITAL MAS REMUNERACIONES
COMPLEMENTARIAS

| Categorías de salarios mínimos | 1970 | 1975 | 1980 | 1981 |
|-----------------------------------|------------|------|------|------|
| Vital general | 16.7 | 44.6 | 37.6 | 43.1 |
| Vital artesanos | — | — | 5.5 | 8.3 |
| Vital pequeña industria | No existía | | 16.0 | 25.0 |
| Vital servicio doméstico | 16.7 | 16.1 | 23.2 | 27.1 |
| Vital trabajadores agrícolas: | | | | |
| — De la Sierra | 16.7 | 16.7 | 22.1 | 25.0 |
| — De la Costa | 16.7 | 16.7 | 21.4 | 25.0 |
| — Del Oriente | 16.7 | 16.7 | 22.9 | 25.0 |

FUENTE Y ELABORACION: Banco Central del Ecuador.

2.6 El estilo de ajuste salarial

La fijación de salarios, los ajustes periódicos y el establecimiento de remuneraciones complementarias —como ya se indicó en una sección anterior— no han estado precedidos de una investigación amplia y seria de la situación de precios, costo de vida, costos de producción, a nivel nacional, regional, por actividades económicas y según la posición del ocupado dentro de la fuerza de trabajo. Los ajustes salariales han obedecido más bien a impulsos administrativos, a medidas demagógicas o a procesos de campaña electoral. No se observa una secuencia de ajustes ni una correspondencia de los incrementos salariales con el aumento de los precios y de la producción nacional. Los saltos entre un ajuste y otro son espectaculares, debiéndose resaltar que en la época dictatorial y, en consecuencia de receso político, no se producen cambios en las remuneraciones mínimas.

CUADRO No. 7
VARIACIONES DE LAS REMUNERACIONES ANUALES MINIMAS Y DEL INDICE DE PRECIOS
AL CONSUMIDOR¹

Porcentajes acumulados en los períodos que se indican

| CONCEPTOS | 1970-73 | 1974-76 | 1977-78 | 1979-81 |
|--|---------|---------|---------|---------|
| Remuneraciones anuales mínimas | | | | |
| Vital general | 25.0 | 142.1 | 0.0 | 169.4 |
| Vital artesanos | 0.0 | 90.0 | 0.0 | 66.6 |
| Vital servicio doméstico | 25.0 | 75.3 | 0.0 | 47.5 |
| Indice general de precios al consumidor | 41.0 | 53.2 | 24.6 | 48.0 |
| Remuneraciones anuales mínimas de los trabajadores agrícolas de la Sierra | 0.0 | 112.2 | 0.0 | 79.0 |
| Indice de precios al consumidor de | | | | |
| Quito | 49.0 | 55.2 | 22.6 | 47.3 |
| Cuenca | 52.0 | 50.0 | 27.4 | 52.6 |
| Remuneraciones anuales mínimas de los trabajadores agrícolas del Oriente | 0.0 | 79.3 | 0.0 | 48.0 |
| Remuneraciones anuales mínimas de los trabajadores agrícolas de la Costa | 0.0 | 79.3 | 0.0 | 97.6 |
| Indice de precios al consumidor de Guayaquil | 35.0 | 52.5 | 25.4 | 47.5 |

* En el supuesto que en el II semestre del año no hay modificaciones y que el Índice de Precio al Consumidor aumenta 1.

1. Se tomaron de referencia las tasas medias anuales.

FUENTE: Secretaría General de Planificación.

El cuadro No. 7 presenta las variaciones de las remuneraciones anuales mínimas y el índice de precios al consumidor entre 1970 y 1981, por períodos, pudiéndose destacar que mientras en el período 1977-78 del triunvirato militar no se registró cambio alguno en las remuneraciones, el índice general de precios al consumidor creció al 24.6 por ciento, en tanto, en el período 1979-81, cuando arreció la actividad política, mientras el índice general de precios acumulados para los años indicados aumentó en el 48.0 por ciento, las remuneraciones anuales mínimas se incrementarán entre el 147.5 y 169.4 por ciento.

El estilo "emocional" de estos ajustes está reflejado en el crecimiento descoordinado de los salarios pues al analizar la década se tiene que en el período 1970-72 se incrementaron a un promedio del 12.5 por ciento, entre 1972 y 1979, lo hicieron al 42.2 por ciento y de 1979 a 1981 al 198.8 por ciento; es decir, en forma desordenada y discontinua.

Tal estilo se reafirma más todavía cuando se analiza el desigual incremento registrado a partir de 1970 para las diversas categorías de salarios vitales; así, el mínimo vital general tuvo un aumento del 817.9 por ciento en 11 años, en tanto que el mínimo para los artesanos, servicio doméstico y trabajadores agrícolas se incrementó entre el 446.4 y 595.2 por ciento, en términos nominales.

Tal procedimiento discriminatorio se ha visto acentuado por el régimen de remuneraciones complementarias imperante, el cual ha obedecido en gran parte a prácticas políticas y no a estudios técnicos y globales de la realidad ecuatoriana en materia de precios y salarios.

El cuadro No. 8 presenta los resultados antes indicados.

CUADRO No. 8
**INCREMENTO DE LAS REMUNERACIONES MINIMAS VITALES ANUALES QUE COMPRENDE
 LOS SALARIOS MINIMOS VITALES Y LAS REMUNERACIONES LEGALES COMPLEMENTARIAS**
 Base 1970 = 100

| AÑOS | INDICE DE VALORES NOMINALES | | | | | | | |
|------|-----------------------------|------------------------|-------------------|---------------|--------|-----------------------------|---------|-------|
| | Mínimo Vital General | Incremento Promedio | Para Artesanos | Para Servicio | | Para Trabajadores Agrícolas | | |
| | | | | Doméstico | Sierra | Costa | Oriente | |
| 1970 | 100.0 | | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 1971 | 124.4 | 12.5 | 100.0 | 124.4 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 1972 | 125.0 | | 100.0 | 125.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 1973 | 125.0 | | 100.0 | 125.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 1974 | 192.5 | | 135.4 | 149.4 | 156.5 | 142.1 | 142.1 | 142.1 |
| 1975 | 241.1 | | 152.8 | 171.4 | 166.7 | 150.0 | 150.0 | 150.0 |
| 1976 | 302.6 | 42.2 | 190.0 | 219.1 | 212.2 | 179.3 | 179.3 | 179.3 |
| 1977 | 303.6 | | 190.0 | 220.0 | 213.3 | 180.0 | 180.0 | 180.0 |
| 1978 | 303.6 | | 190.0 | 220.0 | 213.3 | 180.0 | 180.0 | 180.0 |
| 1979 | 420.3 | | 376.2 | 310.8 | 311.2 | 311.6 | 311.6 | 311.6 |
| 1980 | 786.1 | 198.8 | 492.5 | 528.0 | 581.6 | 520.1 | 439.0 | 439.0 |
| 1981 | 817.9 | | 505.6 | 544.6 | 595.2 | 535.7 | 446.4 | 446.4 |

FUENTE: Secretaría General de Planificación
 ELABORACION: Banco Central del Ecuador

2.7 Salarios y precios

La relación salarios-precios es alta y positivamente correlacionada, frente a una elasticidad también positiva y mayor que la unidad. Esto es, ante un incremento porcentual de los salarios se da en la práctica un incremento en los precios en un porcentaje mayor al registrado en los salarios. Debería ser esta una relación trascendente igualitaria en el caso inverso Precios-Salarios; no obstante, jamás se la ha observado ni observa en la práctica.

Los ajustes que deben introducirse a los salarios deberán tender a volver igualitaria la relación precios-salarios, capaz de estar frente a una identidad:

$$\frac{\Delta \text{ Salarios}}{\Delta \text{ Precios}} = \frac{\Delta \text{ Precios}}{\Delta \text{ Salarios}} = 1$$

Esta identidad permitiría que la fijación de los salarios mínimos se ajuste a los términos de una elasticidad Salarios-Precios unitaria, de la forma:

$$E \frac{P}{S} = \frac{\text{Salarios año } i}{\text{Precios año } i} \cdot \frac{\Delta \text{ Precios}}{\Delta \text{ Salarios}}$$

En algunos países se ha adoptado por este procedimiento que determina un ajuste automático de salarios, conforme se incrementan los precios. Este procedimiento requiere de instrumentos de información, tanto de precios como de salarios actualizados y confiables a nivel general, regional, por sectores, estratos y tipos de actividades, y presupone la disponibilidad de un aparato técnico-administrativo y ejecutivo de gran solvencia, capacidad y experiencia para hacer posible tal mecanismo. Desde luego, tiene que iniciarse la conformación de tal instrumento para la aplicación del indicado sistema.

La experiencia vivida en el país indica que el planteamiento antes hecho sobre la relación salarios-precios = precios-salarios, ha sido unilateral y únicamente se ha observado: que ante un incremento en los salarios ha sobrevenido un incremento en los precios, de mayor magnitud al de los salarios. Esto se demuestra al analizar la evolución salarios precios entre 1970 y 1981. Cuadros Nos. 9 y 10.

CUADRO No. 9
EVOLUCION SALARIOS - PRECIOS 1970-81
Valores nominales y reales

| Años | Indice de Precios al Consumidor* | Tasa de Inflación o/o | Poder adquisitivo del sucre | Tasa de crecimiento de salario nominal | Tasa de crecimiento de salario real |
|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|---|--|
| 1970 | 100.0 | - | 1.00 | | |
| 1971 | 109.5 | 9.50 | 0.91 | 25.0 | 15.42 |
| 1972 | 117.9 | 7.57 | 0.85 | - | -7.55 |
| 1973 | 132.0 | 11.96 | 0.76 | 1.78 | -9.77 |
| 1974 | 162.0 | 22.73 | 0.62 | 61.40 | 29.97 |
| 1975 | 185.3 | 14.38 | 0.54 | 27.90 | 11.53 |
| 1976 | 204.1 | 10.15 | 0.49 | 17.28 | 6.04 |
| 1977 | 230.5 | 12.93 | 0.43 | - | -11.58 |
| 1978 | 260.7 | 13.10 | 0.38 | - | -10.26 |
| 1979 | 287.1 | 10.13 | 0.35 | 33.33 | 20.92 |
| 1980 | 323.8 | 12.78 | 0.31 | 97.10 | 74.14 |
| 1981 (Oct.) | 383.9 | 14.15 | 0.26 | - | -16.70 |
| Tasa de crec. promedio anual | | 13.01 | | 19.03 | 6.21 |

* De las familias de ingresos bajos y medios de la ciudad de Quito; año base: 1970.
FUENTE: INEC, Índice de precios al consumidor No. 341.

CUADRO No. 10

COMPARACION TASAS DE CRECIMIENTO DE LOS INDICES
DE PRECIOS Y DE LOS SALARIOS REALES

| Años | Indice de precios | Salarios reales |
|---------|-------------------|-----------------|
| 1970-74 | 63.02 | 25.14 |
| 1974-76 | 27.65 | 18.26 |
| 1976-79 | 39.16 | 4.05 |
| 1979-81 | 35.82 | 45.07 |

La evolución del salario mínimo vital, si bien expresa cuales son las determinantes legales con respecto al salario mínimo que deben recibir los trabajadores, no permite apreciar cual es la capacidad real de este salario nominal para la adquisición de bienes y servicios; esta apreciación sólo es posible determinarla si se establece una comparación continua entre las remuneraciones nominales y la evolución del índice de precios.

En el cuadro No. 9 se presenta la evolución del sistema de remuneraciones, tanto en valores nominales como en valores reales, tomando como año base a 1970. Las cifras indican que son las variaciones en el salario mínimo vital las que determinan el valor real del salario mensual; así únicamente los años 1971, 1974, 1975, 1976, 1979 y 1980 que registraron aumentos del salario mínimo son los que tienen tasas de crecimiento anuales positivas (15.4, 30.0, 11.5, 6.0, 20.9 y 74.1 por ciento). En los años restantes, con tasas negativas, se refleja que el crecimiento del índice de precios anuló los aumentos salariales nominales. A lo largo del período se aprecia que los aumentos del salario mínimo vital no se han basado en este criterio, sino, ratificando lo expresado en secciones anteriores, estos han tenido lugar de acuerdo a la política de los gobiernos y a la presión de los sectores laborales y empresariales, con ausencia de criterios técnicos y económicos que guíen tal política.

En el cuadro No. 10 se presentan indicadores de la evolución de los salarios y de los precios en el período 1970-81. Se aprecia que si bien el crecimiento promedio anual de los salarios nominales ha sido del 19 por ciento, en términos reales este crecimiento solo ha sido del 6 por ciento, lo cual, en comparación con el crecimiento promedio para el período del índice de precios 13.01 por ciento, determina que los salarios reales han sufrido un permanente deterioro frente al crecimiento de los precios. El Cuadro No. 10 demuestra que los aumentos salariales han ido a la zaga del aumento de los precios, ratificándose lo antes expresado de que siempre es mayor el crecimiento de los precios respecto del crecimiento de los salarios reales. Resalta en el cuadro que únicamente el aumento de los salarios registrado en 1980 compensó para ese año, el crecimiento de los precios.

2.8 Salarios, Producción y Empleo

Se ha señalado que cualquier ajuste en los salarios tiene su inmediato impacto, no solamente en los precios, sino también en la

producción y el empleo. Esta circunstancia puede darse con un mayor o menor grado en función del tiempo, del sistema y capacidad productiva de la institución empleadora. De hecho, será menor en las empresas con un sistema de producción intensivo en capital y maquinaria que, por el mismo hecho, ocupa mano de obra de un cierto nivel de capacitación y progresivamente mayor, en tanto la empresa funcione con mano de obra no calificada y sin mecanización.

En el país, sobre todo en los últimos años y, especialmente, en el sector de la gran industria, se ha registrado un incremento progresivo del sistema de producción intensivo en mecanización y, en consecuencia, el impacto de las medidas tomadas en materia de salarios y horas laborables no ha tenido la magnitud esperada, ni la manifestada por los representantes de tales sectores. Este hecho, lo demuestran los resultados de las encuestas de coyuntura del Banco Central, para el período 1975-81.

El empleo que se incrementa en forma total en 1976 al 7.7 por ciento baja al 5.9 por ciento en el período de congelación de los salarios; se reduce aún más al 3.2 por ciento en el período 1979-80 en que se dictan medidas que incrementan drásticamente los salarios vitales, pero sube al 4.0 por ciento entre 1980-81, soslayando el fuerte impacto de la disminución de la jornada laboral en 40 horas. En las grandes empresas el empleo subió del 5.1 al 5.8 por ciento en los dos últimos años; no obstante, las medianas y pequeñas empresas si sufren un notable impacto, consecuentemente de su actual sistema productivo, intensivo en mano de obra. Estos resultados se resumen en el cuadro No. 11:

CUADRO No. 11
VARIACION DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA
Muestra de 279 empresas, encuestadas de manera continua desde
el II Trimestre de 1975 al I trimestre de 1981, ambos inclusive
TASAS ANUALES ACUMULATIVAS

| ANOS | Total Empresas | Empresas Grandes | Empresas Medianas | Empresas Pequeñas |
|-------------|-------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| 1976 | 7.7 | 8.9 | 3.6 | (3.5) |
| 1977-1978 | 5.9 | 6.6 | 3.4 | (1.3) |
| 1979-1980 | 3.2 | 5.1 | (5.4) | (10.4) |
| 1980-1981 * | 4.0 | 5.8 | (5.3) | (7.0) |

* Calculado entre el I trimestre de 1980 y el I trimestre de 1981.

() Tasas negativas.

FUENTE: Encuestas de coyuntura del Banco Central del Ecuador.

Por otra parte, así como se indicaba al analizar las relaciones precios/salarios, salarios/precios, es necesario considerar la relación producción/ingresos/salarios en concordancia con la relación salarios/producción/ingreso. En el primer caso, al revisar los datos referentes a producción y salarios entre 1970 y 1981, se observa que en el país no ha habido la correspondencia debida entre el incremento experimentado por la producción y el incremento esperado en los salarios. Basta observar que en el período de 1972 a 1980 mientras se registró en el país el mayor cúmulo de ingresos, con tasas de crecimiento del PIB promedio anuales superiores al 9 por ciento, el incremento promedio anual de los salarios reales con base en 1970, apenas alcanzó el 6.2 por ciento, debiendo resaltarse que hubo años como 1972, 1977 y 1978 que estos permanecieron congelados (Ver cuadro No. 9).

Al considerar la relación salarios/producción se tiene que la producción no se ha visto afectada por el incremento de los salarios, tendiendo a reducirse más bien la participación de la remuneración de los empleados en el ingreso nacional disponible. En el cuadro No. 12 se demuestra que esta relación se ha reducido del 31 al 27,5 por ciento entre 1970 y 1978, sin desmedro del margen de beneficio de las empresas y de los propietarios de los bienes de producción (excedente bruto de explotación) sino más bien con un incremento de este margen del 58.8 por ciento en 1970 al 65.7 por ciento en 1978, hecho que, por otro lado, confirma la permanencia e intensidad de la concentración de recursos en pocas manos que existen en el país.

CUADRO No. 12
PARTICIPACION DE LA REMUNERACION DE EMPLEADOS Y DEL EXCEDENTE BRUTO DE EXPLOTACION EN EL INGRESO NACIONAL DISPONIBLE

| AÑOS | Rem. asalariados | Industria | o/o. 3 = 1/2 por 100 | Excedente Bruto de Explotac. | o/o. 5 = 4 1/2 por 100 |
|------|------------------|-----------|----------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1970 | 9.800 | 31.623 | 30.99 | 18.589 | 58.78 |
| 1971 | 11.187 | 37.388 | 29.92 | 22.376 | 59.85 |
| 1972 | 14.086 | 45.473 | 30.98 | 27.274 | 59.98 |
| 1973 | 17.188 | 58.899 | 29.18 | 37.314 | 63.35 |
| 1974 | 24.044 | 87.522 | 27.47 | 58.325 | 66.64 |
| 1975 | 32.047 | 105.780 | 30.29 | 64.953 | 61.40 |
| 1976 | 40.635 | 129.454 | 31.38 | 81.727 | 63.13 |
| 1977 | 45.481 | 159.041 | 28.59 | 103.298 | 64.95 |
| 1978 | 51.607 | 184.020 | 28.04 | 120.980 | 65.74 |

FUENTE: Banco Central del Ecuador.

2.9 Qué dice el Plan Nacional de Desarrollo sobre Política Salarial

Los diagnósticos sobre lo que acontece en el país, generalmente abundan; unos más actualizados que otros o con interpretaciones más claras respecto a la problemática existente. Igual puede acontecer en planes y proyectos trazados. No obstante, en materia salarial, si bien puede haberse detectado con mayor aproximación los problemas vigentes, no puede decirse lo mismo en cuanto a la planificación.

El Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984 en su Capítulo 4to. sobre "Política Social" y en el Acápito b) referente al "Programa de Salarios", esboza definiciones generales de lo que constituye el salario; lo considera como la retribución directa del trabajo que permite al trabajador y a su familia satisfacer sus necesidades, y estima que es un factor que requiere un "tratamiento especial dentro de la política social; puesto que constituye uno de los mecanismos de distribución y redistribución del ingreso nacional".

Como objetivos este Programa fija a los siguientes:

- Establecer los niveles de los salarios mínimos, en función de las necesidades vitales de los trabajadores, el aumento del rendimiento, productividad y de las condiciones generales de la economía.
- Reducir las distancias existentes entre las distintas escalas de salarios, mediante la gradual elevación de los más bajos.
- Lograr que los aumentos de los salarios mejoren efectivamente el poder adquisitivo de los trabajadores, y no sean neutralizados por la inflación.
- Propender a la eliminación de las discriminaciones, en cuanto a los salarios, por ejemplo en lo referente al sexo, para así paulatinamente en el futuro lograr que a igual o equivalente trabajo corresponda la misma remuneración.

Para los trabajadores por cuenta propia, se procederá a fijar valores mínimos a la prestación de los distintos tipos de servicios para evitar una relación laboral arbitraria. El Ministerio de Trabajo, procederá a elaborar tablas de valores mínimos para los distintos servicios.

Para la consecución de estos objetivos el Plan Nacional de Desarrollo traza las siguientes estrategias:

El Consejo Nacional de Salarios será fortalecido mediante la creación en el Ministerio del Trabajo, de una Dirección de Salarios que le dará el apoyo técnico que necesita.

El Consejo Nacional de Salarios determinará los factores que

deben integrar el concepto de salario mínimo vital y establecerá los criterios y mecanismos para la revisión periódica de los sueldos y salarios.

Promoverá y garantizará la organización de los trabajadores en sindicatos, para así facilitar la defensa de sus derechos y su acceso a organismos protectores como el Consejo Nacional de Salarios. Además, se impulsará la obligatoriedad del contrato colectivo de trabajo, dotando de este modo a los trabajadores de un mayor poder negociador para la fijación y reajuste de salarios.

Dispondrá las medidas necesarias para el funcionamiento de una eficiente inspectoría laboral garantizando de este modo el estricto cumplimiento de las normas salariales.

De tal exposición del Plan se desprende que la estrategia trazada, si bien tiene alcances del tipo social y de beneficio directo a la clase trabajadora, no especifica en forma concreta las medidas que deberán adoptarse para solucionar el complejo problema salarial que ha sido expuesto en el presente documento. Estas medidas se sugerirán en el próximo capítulo.

3. RECOMENDACIONES PARA LA REVISION DE LA POLITICA SALARIAL ECUATORIANA

Para la presentación de sugerencias en materia de política salarial es indispensable sentar como premisa básica el hecho de que no debe tratarse a este importantísimo aspecto en forma paracial sino que es indispensable trazar una política global que contemple como puntos integrantes las acciones a tomarse, en forma conjunta en cuanto al empleo, precios y salarios. Los tres capítulos están tan intercorrelacionados entre sí, con implicaciones directas ante cualquier movimiento aislado de ellos, que vuelve imperativo un tratamiento integral.

En materia de empleo, cabe resaltar que el conjunto mayoritario de la fuerza de trabajo (84.7 por ciento) prácticamente está fuera de la protección legal referente a salarios, sea porque son ocupados por cuenta propia o en régimen familiar, o porque, al estar bajo la dependencia de un empleador, no tienen opción de estar representados en las Comisiones Sectoriales o de ampararse en contratos colectivos, por no estar sindicalizados. Aparte de esta realidad, otro factor negativo del empleo actual, es la gran escasez de una fuerza de trabajo capacitada y entrenada que pueda incorporarse a la producción en mejores condiciones de salario y tipo de actividades a desarrollar. Este es un factor primordial que debe

ser resaltado en el establecimiento de las políticas de empleo.

Para concretar las medidas de acción que podrían tomarse en materia salarial se sugiere los siguientes puntos:

3.1 Organización técnico-administrativa y operativa

La estructuración de las políticas salariales y su constante revisión y seguimiento en combinación con los de empleo y precios, requiere la elaboración de estudios e investigaciones permanentes a cargo de una dependencia específica. De igual manera el asesoramiento a las Comisiones Sectoriales y Consejo Nacional de Salarios así como a las empresas y organizaciones de trabajadores, presupone la existencia de una oficina gubernamental que se encargue de tales tareas. Más aún, al tratarse de las labores de control y seguimiento de la aplicación de las resoluciones y disposiciones en materia salarial.

En este contexto, si bien es cierto que en el Ministerio de Trabajo se ha conformado una Dirección de Recursos Humanos, es indispensable, sin caer en la consabida acción de incrementar la burocracia, fortalecer tal dependencia con la contribución técnica y operativa permanente de los organismos estatales y privados que estén en condiciones de proporcionarla. Esta dependencia deberá tener acción directa para la ejecución de las medidas que aquí se sugieren.

3.2 Armonización del sistema legal y tipos de salarios

Es incuestionable que el país enfrenta actualmente un complejo sistema de salarios mínimos en razón de las múltiples disposiciones legales, sobre todo en la última década, sin base analítica ni estudios específicos de la realidad del empleo, precios y salarios vigentes a nivel de sectores y áreas geográficas. Un ejemplo palpable del método seguido para la elaboración de leyes salariales constituye el Decreto de 19 de noviembre de 1979 dictado por la Cámara de Representantes y mediante el cual se elevó la remuneración mínima mensual a S/. 4.000,00 aparte de otros salarios para determinados sectores. El fundamento para tal Decreto fueron proposiciones de los diversos partidos políticos, con sugerencias alternativas para las remuneraciones mínimas que iban de los tres mil a los cinco mil quinientos sucres para los trabajadores en general, sin justificación analítica de investigación ni estimación de los impactos en la producción, precios, empleo, etc., ni de la capaci-

dad de pago, tanto del gobierno como del sector privado.

Es conveniente, en consecuencia, una revisión seria de la legislación existente que se refleja en la existencia de salarios mínimos vitales, mínimo legal y siete remuneraciones complementarias, éstas últimas que, de mantenerse, progresivamente introducirían mayor complejidad al sistema, puesto que dejarían el campo abierto para que se sigan incrementando en el futuro.

3.3 Sistema de fijación del Salario Mínimo

En concordancia con lo expuesto, se recomienda la implantación de un sistema de salario mínimo único que englobe a todas las remuneraciones complementarias.

No podrá haber un mecanismo único para la fijación del salario mínimo. Este tendría que constituirse en un sistema que tome en cuenta la diversidad de actividades, empresas, áreas geográficas y tipo de mano de obra, para llegar a establecer un marco de referencia, con indicadores para cada categoría, que permitirán la definición del salario a fijarse.

A su vez, este mecanismo tendría que considerar diversas etapas de acción, entre las que estarían: investigación previa, elaboración de indicadores para estimación de salarios, estudio a nivel de empresas, discusión a nivel de comisiones sectoriales, discusión por parte del Consejo Nacional de Salarios, expedición de instrumentos legales, seguimiento y control del cumplimiento de las disposiciones de ley, evaluación y ajustes.

4. SISTEMA UNICO DE CATEGORIAS OCUPACIONALES

El sistema actual de remuneraciones es discriminatorio y concentrador, tanto en lo que se refiere a los empleados como a los empleadores. Para evitar esta característica negativa del régimen vigente, se sugiere la estructuración de un sistema único que integre a todas las actividades y que determine el salario en función del tipo de ocupación, área geográfica e, inclusive, se tome en cuenta el nivel de la empresa en materia de su capacidad de producción. La organización de este sistema, presupondría la consideración de varios aspectos fundamentales, como los siguientes:

4.1 Evaluación de tareas

El reordenamiento de las actividades en un sistema único y en

forma nacional, pretende básicamente dar un tratamiento similar a las empresas que se encuentran en una misma actividad; y, de igual manera, a los empleados, al aplicar el concepto de: a igual tarea, en igualdad de condiciones, igual remuneración. Esto implica que las tablas salariales se deberán fusionar para que queden comprendidas en una misma actividad.

En consecuencia, para la implantación del sistema deberá hacerse una evaluación de tareas por sector de actividad, tomando en cuenta una serie de exigencias y condiciones para la clasificación, categorización, escalamiento y tareas, tales como: --instrucción-- iniciativa y criterio--experiencia-- esfuerzo físico y habilidad--responsabilidad sobre individuos, procesos y equipos--condiciones ambientales--riesgos, entre otros.

La importancia de la evaluación de tareas para la categorización de funciones está en que elimina las distorsiones entre trabajadores de diversa ocupación y más bien los jerarquiza en razón de las actividades que realiza, facilitando incluso, la administración de los recursos humanos, a nivel de empresa y orienta los programas de capacitación de mano de obra.

La consecuencia de esta acción se reflejará en una mayor productividad de las empresas puesto que el análisis de la realidad de cada organización y a nivel nacional, permitirá eliminar categorías o crear otras, rediseñar cargos de trabajo en forma racional y determinar las condiciones necesarias para hacer más eficaz un trabajo.

Por otra parte, con la evolución de las tareas, es posible realizar un reordenamiento salarial y, con él, evitar las anormalidades de la situación actual que subpaga o sobrepaga a muchas categorías de puestos. Es necesario, desde luego, aclarar que la evaluación de tareas no tiene por objeto aumentar salarios, sino propender a que se cumpla el principio antes mencionado de que: a igualdad de tareas, en igualdad de condiciones, corresponde igual remuneración.

Desde luego, los resultados positivos de esta evaluación serán posibles siempre y cuando ésta se desarrolle con la participación de obreros y patronos. En consecuencia, la intervención acertada del Estado en esta materia es definitiva para que sea factible la realización de esta etapa fundamental en la racionalización del actual sistema de salarios mínimos.

4.2 Monto del salario

Se estima conveniente unificar los salarios y remuneraciones complementarios vigentes en un solo valor mínimo o monto sala-

rial. Este monto podría considerarse que debe tener dos componentes: uno absoluto y otro relativo. El primero es el que debe fijar el Estado para que, obligatoriamente, se pague en todo el país; el segundo es un valor adicional que puede establecerse a nivel de empresa o institución, de acuerdo a sus propios requerimientos, o programas de trabajo o sistemas de producción.

En lo que respecta al monto absoluto o monto salarial propiamente dicho, puede establecerse a varios factores como determinantes del mismo. Entre estos sobresalen:

- Oferta y demanda de los servicios
- Costo de vida
- Productividad de la empresa, identificada con el grado de mecanización de la misma.
- Situación económica global del país dada a través de agregados como el PIB, especialmente.

Para la estimación de los montos salariales por categorías, se sugiere el siguiente procedimiento alternativo:

a) Procedimiento dinámico de estimación de salarios

Se parte de varias premisas para la descripción del método a seguirse:

- Los salarios se estimarán para las categorías que se establezcan para actividades económicas o posiciones ocupacionales a nivel global (v.g. 1 ó 2 dígitos en la clasificación internacional uniforme de actividades ocupacionales). Para esta determinación se tomará en cuenta la evaluación de tareas antes sugerida, la misma que podría dar lugar al agrupamiento en categorías generales para los cuales se estimarán los montos salariales.

La estimación se hace para áreas o zonas geográficas debidamente identificables y con características diversas entre ellas, que justifique un tratamiento independiente.

- A partir de los montos salariales a estimarse, se podrán aplicar montos adicionales, por iniciativa particular de las empresas que así lo consideren, en función de productividad, categorías especiales, etc. La evaluación de tareas antes descrita deberá servir de base para el establecimiento de regímenes especiales, por empresas, en función por ejemplo, de productividad.
- La fijación de salarios corresponderá a los procedimientos establecidos por la Ley.

Para la estimación del salario mínimo debe partirse, de la expresión conocida como elasticidad salario/precio (E) que es igual a:

$$E = \frac{\text{Salario año } i}{\text{Precio año } i} \cdot \frac{\Delta \text{ Precio}}{\Delta \text{ Salario}}$$

La estimación de esta elasticidad (E_{zc}) se hará para todas las áreas geográficas (z) y para todas las categorías de actividades y ocupaciones que se determinen previamente (c). Para esta estimación se deberán hacer los siguientes estudios:

i) Análisis del costo de vida

Este estudio se deberá hacer a partir de la conformación de una canasta mínima de consumo básico. Para su cuantificación se utilizará una investigación por muestreo de tipo probabilístico, estratificado. El sistema de selección consultará las áreas geográficas que defina el sistema de salarios y las variables de estratificación estarán directamente relacionadas con el status socio-económico poblacional y las categorías de actividad y ocupación consideradas en el referido sistema salarial.

Como la cuantificación de una canasta de consumo presupone la consulta de precios y, dado el diseño de la investigación que se propone, de tipo estratificado, el estudio proporcionará toda la información básica necesaria para la estimación del coeficiente determinante de los montos salariales (E_{zc}).

ii) Información periódica sobre precios

Conformada la canasta mínima de consumo básico que satisfaga los requerimientos de información por áreas y categorías, se deberá establecer un sistema permanente de obtención de información de precios —con un procedimiento por muestreo— para el cálculo de los incrementos de precios necesarios para la fijación de los correspondientes incrementos salariales.

Con estos instrumentos de información e investigación, los que en una primera etapa permitirán la estimación de E_{zc} y luego, en forma continua y periódica, el cálculo de los incrementos de precios, se podrán estimar los montos salariales (S) de la forma:

$$S = S_i + \Delta S, \text{ donde:}$$

S = Salario a estimarse

S_i = Salario en el año i que se analiza, como base

Δ S = Incremento salarial a estimarse con E_{zc} y el incremento de precios entre el año a fijarse y el año base i.

Δ S = Se calcula con la fórmula:

$$(\Delta \text{ Salarial})_{zc} = \frac{\text{Salario } i}{\text{Precio } i_{zc}} (zc) \cdot \frac{\Delta \text{ Precio}}{E_{zc}} (zc)$$

b) Características de este procedimiento

Las características del procedimiento que se sugiere, aparte de las que ya se han enunciado en el texto, son las siguientes:

- Es un sistema que incorpora en forma permanente los cambios que se suscitan en los precios, a nivel geográfico, y contempla a su vez las variaciones que se incluyan en las categorías de actividades y ocupaciones. En esta forma, puede identificarse con una escala móvil integral, la estimación de los incrementos de salarios que corresponden a las variaciones de precios, regidos por un sistema analítico global del costo de vida y la configuración de las categorías ocupacionales.
- Es un sistema flexible por cuanto permite la cuantificación del factor E_{zc} para diversas áreas y categorías de actividad y ocupación, a partir de una sola investigación global y actualización permanente en materia del crecimiento de precios.
- Da origen a la configuración de categorías de salarios, que corresponde a una evaluación previa de tareas y, al mismo tiempo, sirve de base para la estimación de montos adicionales en términos de productividad u otros factores, que, en calidad de primas o incentivos, pueden establecerse a nivel de ciertas actividades.

5. MECANISMO DE EJECUCION

El sistema que establecen las leyes vigentes para la fijación de salarios puede mantenerse, con ciertas particularidades que merece tomarse en cuenta. Para ello puede citarse las siguientes recomendaciones:

- a) Dada la escasa población ocupada sindicalizada, es necesario propender a que se cumplan las disposiciones vigentes y se conformen los sindicatos en las empresas que llenan los requisitos para

ello. Estas organizaciones permiten la participación de los trabajadores en el proceso de evaluación de tareas, categorizaciones de funciones, cuantificación de salarios, negociaciones con empleadores, y, en general, en todas las investigaciones consideradas como básicas para el sistema.

b) La conformación de las comisiones sectoriales debe ampliarse a todas las actividades. Hay sectores que no tienen comisiones y, por lo tanto, no están en posibilidad de intervenir en la fijación de salarios.

c) El Consejo Nacional de Salarios debe tener mayor ingerencia en las resoluciones finales y no conservar una posición eminentemente asesora. Este consejo (CONADES) y las comisiones sectoriales requieren la contribución efectiva del Estado en materia de asesoramiento, información, estudios e investigación previos a la toma de decisiones.

d) El Estado debe prestar asesoramiento efectivo a las empresas, a los sindicatos y organizaciones laborales o patronales en general, en las diversas etapas consideradas para la fijación del sistema. Al mismo tiempo, debe proveerles de información y explicación necesarias para los trabajos que realicen en materia salarial.

e) El cumplimiento de las disposiciones legales no se da en la medida esperada. Para el efecto, el Estado, a través de las organizaciones técnicas correspondientes, básicamente del Ministerio del Trabajo, debe establecer procedimientos efectivos de inspección y control del cumplimiento de las disposiciones que se dictan en materia salarial.

f) Para hacer posible los puntos antes indicados, es menester que la dependencia técnica del Estado a cargo del área salarial cuente con los recursos humanos, técnicos, físicos y financieros indispensables para una acción efectiva.

6. TRATAMIENTO A LA POBLACION OCUPADA SIN REGIMEN DE DEPENDENCIA

En cifras globales las 2/3 partes de la población económicamente activa (1.5 millones de personas) laboran por cuenta propia o son trabajadores familiares y, en consecuencia, están poco o nada protegidos por las leyes que se dictan en materia de salarios mínimos.

Es, por lo tanto, indispensable que se tomen acciones específicas dirigidas a este gran sector de ocupados o, en gran parte sub-ocupados, y para quienes no se han establecido normas respecto a

los ingresos, como producto del trabajo, que deben percibir. Cabe indicar que las disposiciones que se dicten en este campo no solo beneficiarán a los ocupados independientes, sino también a la población en general, pues en este mercado de trabajo es donde se presenta una verdadera situación caótica y arbitraria en materia de honorarios.

De acuerdo a las experiencias observadas en otros países y tomando en cuenta la forma como se desarrollan las actividades en el país, con la participación de los trabajadores por cuenta propia, se sugieren las siguientes medidas que podrían incorporarse a una política salarial integral:

a) Sindicalización de trabajadores independientes

Para fines de defensa laboral de los trabajadores independientes, dada la amplia oferta heterogénea que se da en este tipo de mercado de trabajo, el Estado, como patrono final, debe propiciar la organización de sindicatos y, a través de ellos, hacer posible la fijación de salarios y la práctica de acciones de protección adicional como son la incorporación al seguro social y la ejecución de programas de capacitación. Conformados tales sindicatos, el sistema de estimación de salarios y fijación de remuneraciones mínimas seguiría un mecanismo similar al propuesto en el numeral 4 de la Sección II.

b) Sistema de fijación de salarios por hora trabajada

Para ciertas actividades, especialmente en aquellas categorías que han alcanzado cierto grado de especialización o que es factible efectuar tal categorización, se deberían estimar remuneraciones mínimas por hora. Este procedimiento es usual en países de un mayor grado de desarrollo y cada vez mayor en países en desarrollo, los cuales, progresivamente, van incorporando a este sistema a muchas categorías de actividad y ocupación.

Un ejemplo de estos procedimientos es el que se refiere a los honorarios fijados para el ramo automotriz en el cual se han estimado horas promedio de trabajo para las diversas labores que se realizan en este tipo de ocupación y se han fijado remuneraciones mínimas por hora, para cada una de ellas. Para la aplicación de las disposiciones sobre la materia, el Estado publica periódicamente las remuneraciones vigentes para las diversas categorías las cuales tienen que ser observadas por trabajadores y demandantes de ser-

vicios.

En el país, se viene dando desde hace algún tiempo una práctica asimilable al sistema antes indicado, y bien puede intensificarse y ampliarse. Tal es el caso de los boletines de honorarios que elabora la Cámara de la Construcción con la especificación de pagos para ciertas actividades relacionadas con su campo de acción; por ejemplo: pagos vigentes en el sector por instalaciones eléctricas; por instalaciones sanitarias; por metro de pintura; por metro cuadrado de estanterías, etc. etc. Esta es una práctica que, con la supervisión y orientación del Estado, debería ampliarse a otros sectores económicos.

En todo caso, las sugerencias señaladas en los literales a) y b) no son excluyentes sino más bien complementarias para la estructuración de políticas salariales para este numeroso grupo de ocupados. Las investigaciones que se señalaron en el numeral 4 deberán diseñarse de tal manera que cubran también a esta población y permitan la estimación de las remuneraciones mínimas y los mecanismos de aplicación.

**Fecha de terminación del presente estudio:
ENERO 15, 1982.**