comité ejecutivo del consejo directivo

ORGANIZACION SANITARIA PANAMERICANA

grupo de trabajo del comité regional

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

16a Reunión
Washington, D. C.
21-30 abril 1952

CE16/15 (Esp.)
17 abril 1952
ORIGINAL: INGLES

Tema 18: PRINCIPIOS PARA LA APLICACION DEL REAJUSTE DEL COSTO DE VIDA

Se propone este documento recapitular los antecedentes que sirvieron de base para establecer el sistema de sueldos de la Oficina y describir las normas que se aplican actualmente.

El sistema actual de sueldos, subsidios y licencias, que afecta tanto al personal de la Oficina Sanitaria Panamericana como al de la Organización Mundial de la Salud, tiene por base el sistema adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para el Personal de Secretaría de dicha Organización. Este sistema, que para el personal internacional comenzó a regir el 1º de enero de 1951, comprende numerosas recomendaciones del Comité de Expertos en Sueldos, Subsidios y Licencias, nombrado por la Secretaría General de las Naciones Unidas en 1949.

El Director General de la Organización Mundial de la Salud establecerá escalas de sueldos y subsidios para los empleados de la OMS, siguiendo las normas de las Naciones Unidas, salvo aquellos casos en que no lo juzgue conveniente, para los cuales deberá obtener la aprobación del Consejo Ejecutivo. De acuerdo con el Estatuto del Personal de la OSP, Artículo 3.2, cualquier diferencia que sea necesario establecer entre las escalas de sueldos y subsidios de la Organización Mundial de la Salud y las de la Oficina Sanitaria Panamericana, estará sujeta a la aprobación del Comité Ejecutivo o será autorizada por éste.

Antes de que el plan de las Naciones Unidas entrara en vigor para la Región de las Américas y la Oficina Sanitaria Panamericana, se aplicaba una sola escala de sueldos con una serie de grados del 1 - 19. Durante el año 1950, se agregó al sueldo básico señalado en la escala un aumento para el reajuste del costo de la vida. Uno de los aspectos principales del cambio introducido en el plan de sueldos de las Naciones Unidas, consistió en la división de puestos en dos grupos: uno, formado por el personal internacional, y otro, por aquellos puestos que podían

llenarse con personal local residente en zonas cercanas a cualquiera de las oficinas. Para el primer grupo se estableció una sola escala mundial de sueldos, uniforme, pero sujeta a diferencias tendientes a equiparar los sueldos de todas las oficinas con los que rigen en Nueva York. Para el segundo grupo se estableció un plan de sueldos y subsidios a base de las mejores condiciones de empleo prevalecientes en cada localidad.

En el mes de diciembre último, el Secretario General de las Naciones Unidas, tomando por base el aumento de 10.8 por ciento en el costo de la vida registrado entre los meses de mayo 1950 y noviembre de 1951, solicitó de la 5a Comisión de la Asamblea General, un aumento de 7.5 por ciento sobre los sueldos brutos del personal de las Naciones Unidos en Nueva York y, al propio tiempo, que se le autorizara a practicar ajustes subsiguientes en múltiplos de 5 por ciento cada vez que un aumento en el costo de la vida lo justificara. Al presentar esta solicitud, el Secretario General manifestó que cuando se preparó la actual escala de sueldos por el Comité de Expertos, en 1949, las condiciones económicas en los Estados Unidos parecían haber alcanzado un grado razonable de estabilidad, de manera que se consideraba que la escala de sueldos establecida resultaría adecuada por algún tiempo, pero que el creciente aumento en el costo de la vida había creado un grave problema a los miembros del personal de la Organización. El Secretario General de las Naciones Unidas hizo también las siguientes declaraciones sobre ajustes por aumento del costo de la vida en otros lugares:

> "El cambio en cuanto a los sueldos del personal de las Naciones Unidas, como consecuencia del nuevo sistema adoptado por la Asamblea General en su V Período de Sesiones, ha tenido también consecuencias para el personal de las organizaciones especializadas. La mayor parte de las organizaciones han adoptado las características principales del sistema de sueldos de las Naciones Unidas, inclusive la disposición relativa a diferenciales de sueldos, de acuerdo con la cual el personal internacional procedente de todas partes del mundo, recibe un sueldo que se equipara con el del personal de la oficina principal de las Naciones Unidas, cuenta habida del costo de la vida y factores afines.
>
> "Los Gobiernos Miembros comprenderán, sin duda, que el funcionamiento de un sistema mundial de sueldos de este tipo es difícil y complejo y que sus consecuencias se hacen sentir aún más en una época en que la inestabilidad de precios es casi mundial.
>
> "Existe, sin embargo, otro método, que a la vez que mantiene el principio fundamental de la proporción entre los sueldos de Nueva York y otras zonas del mundo por medio del diferencial básico,

ofrece, en forma más sencilla, la misma garantía en cuanto a la uniformidad de sueldos del personal.

"Este método consiste en establecer un diferencial básico para cada zona tomando por base el estudio sobre el costo de la vida en una fecha dada y de entonces en adelante variar los sueldos por medio de ajustes temporales por razón de aumento en el costo de la vida, tomando por base exclusivamente los cambios del costo de la vida en la localidad dada. Sin embargo, al hacer ajustes por aumento en el costo de la vida en oficinas situadas fuera de Nueva York, se seguirá la misma norma que la empleada para el personal de Nueva York."

La 5a Comisión de la Asamblea General, el 16 de enero de 1952, aprobó las siguientes resoluciones:

"1. Que el subsidio por aumento en el costo de la vida que se concederá al personal de la oficina principal de las NU, efectivo al 1° de enero de 1952, será a razón de 7.5 por ciento del sueldo bruto.

"2. Que el subsidio por aumento en el costo de la vida se concederá sin limitaciones motivadas por el nivel de ingresos, a condición de que ningún miembro del personal reciba un subsidio total menor de $300 ni mayor de $750."

Se refirió a la próxima Asamblea General el asunto del ajuste automático sobre una escala móvil, del subsidio por aumento del costo de la vida propuesto por el Secretario General.

El Director General de la Organización Mundial de la Salud al presentar la proposición anterior al Consejo Ejecutivo de la OMS, manifestó que la aceptación de la cifra de aumento propuesta por el Secretario General para Nueva York, sólo podrá interpretarse como aceptación de la fecha de mayo 1950 como base para el cómputo del aumento en el costo de la vida. Hizo notar también que un aumento de 7.5 por ciento sobre el sueldo total representa el equivalente de 10 por ciento sobre el 75 por ciento del sueldo, estando esto último de conformidad con uno de los principios recomendados por el Comité de Expertos al efecto de que los subsidios por aumento en el costo de la vida se aplicarán solamente al 75 por ciento del sueldo total.

En vista de la diversidad de decisiones y opiniones expresadas sobre la manera de determinar y aplicar los subsidios por aumento en el costo de la vida a los sueldos en todo el mundo, el Director General de la OMS solicitó el asesoramiento del Consejo Ejecutivo sobre las siguientes cuestiones de norma. (El subrayado de ciertas frases ha sido añadido.)

"9.1 ¿Se debe aplicar el ajuste por aumento del costo de la vida al 75 por ciento del sueldo? Siguiendo las recomendaciones del Comité de Expertos en Sistemas de Sueldos, Subsidios y Licencias de la NU, la OMS ha venido aplicando esta norma y el Director General desea recomendar que se continúe haciendo así por las razones expuestas por los expertos.

"9.2 ¿Deben aplicarse los ajustes iniciales sólo cuando la diferencia evidente en el costo de la vida de los miembros del personal es por lo menos de 10 por ciento, según las recomendaciones del Comité de Expertos de las Naciones Unidas, el ACC[1] y la IV Asamblea Mundial de la Salud?

"La OMS ha seguido esta norma y el Director General desea recomendar que se continúe haciendo así. El Comité Asesor de las Naciones Unidas en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, al recomendar un diferencial de menos 5 por ciento para el personal de las Naciones Unidas estacionado en Ginebra, y al recomendar a la 5a Comisión de la Asamblea General, actualmente reunida, un subsidio de 5 por ciento por aumento del costo de la vida para los empleados de la sede de las Naciones Unidas, sobre la base de un aumento de 4.92 por ciento en el índice de costo de la vida entre diciembre 1950 y noviembre 1951, al parecer adoptó el principio de que el ajuste debe hacerse en múltiplos de 5 por ciento. La aprobación de la Asamblea de las Naciones Unidas de un diferencial de menos 5 por ciento para el personal de las Naciones Unidas en Ginebra, parece haber confirmado este principio.

"9.3 Si las diferencias iniciales o subsiguientes exceden de 10 por ciento ¿debe aplicarse el ajuste sólo en múltiplos de 10 por ciento como recomienda el Comité de Expertos?

"Las Naciones Unidas, hasta la fecha, no se ha comprometido a múltiplos de 10 por ciento. En realidad, han aplicado los diferenciales en varias ocasiones en múltiplos de 5 por ciento que fué lo propuesto por el Secretario General para el futuro. La OMS se ha manifestado a favor de múltiplos de 10 por ciento, pero aplicó múltiplos de 5 por ciento a fin de mantener la uniformidad con las Naciones Unidas. El Director General desea recomendar que en lo futuro la OMS aplique los ajustes únicamente en múltiplos de 10 por ciento.

1/ "Administrative Committee on Coordination" (Comité Administrativo para Problemas de Coordinación), compuesto de altos funcionarios de las Naciones Unidas y de las Organizaciones Especializadas.

"9.4 Si el múltiplo ha de ser 10 por ciento, ¿se hará el ajuste del sueldo sólo hasta el múltiplo más cercano del 10 por ciento inferior al porcentaje verdadero de diferencia? (por ejemplo, si hay una diferencia de 23 por ciento ó 28 por ciento, el ajuste se fijará en 20 por ciento?).

"El Director General desea recomendar que se haga así, toda vez que es necesario adoptar algún procedimiento arbitrario y este método tiende a atenuar las variaciones extremas.

"9.5 ¿Deben hacerse los ajustes subsiguientes sólo cuando el porcentaje de cambio en el costo de la vida alcanza el múltiplo siguiente, por ejemplo, si se establece un diferencial inicial de 20 por ciento, tomando por base una diferencia en el costo de la vida, de 23 por ciento, debe cambiarse el diferencial a 30 por ciento sólo cuando el costo de la vida aumenta otro 7 por ciento y reducirse a 10 por ciento sólo cuando el costo de la vida baja un 13 por ciento?

"El Director General desea recomendar que se siga este procedimiento. Es preciso fijar, una vez más, algún procedimiento arbitrario y éste parece ser el más equitativo, pues permitiría a los miembros del personal conservar el beneficio de las unidades del porcentaje de diferencia en el costo de la vida no tomadas en cuenta al establecerse el diferencial inicial.

"9.6 ¿Debe fijarse un límite mínimo y máximo, en dólares, para la aplicación de los ajustes del costo de la vida?

"El Secretario General de las Naciones Unidas al proponer el ajuste plus para el personal de Nueva York, abogó en favor de estos límites y este principio fué respaldado por el Comité Asesor y aceptado por la 5a Comisión. Estos límites no han sido aplicados hasta ahora al hacer ajustes minus. La aplicación de un límite mínimo no parece ser necesaria cuando se toma en consideración solamente el personal internacional, toda vez que la aplicación del porcentaje normal al sueldo básico del grado profesional más bajo determina un ajuste razonable. (El mínimum propuesto por el Secretario General y confirmado por el Comité Asesor y la 5a Comisión, en realidad sólo era aplicable al personal local de Nueva York.) El Director General no recomienda la aplicación de un límite máximo para el ajuste de sueldos del personal internacional, toda vez que no ve base lógica para tal limitación. Cree, sin embargo, que el Consejo debe examinar esta cuestión en vista de la decisión tomada por las Naciones Unidas.

"9.7 ¿Existe un diferencial minus absoluto, razonable?

"El Director General considera que existe un límite práctico para determinar hasta dónde pueden reducirse los sueldos independientemente de la baja en el costo de la vida, si es que se desea conservar un personal competente. Ha sostenido constantemente hasta la fecha que no debe aplicarse un diferencial minus superior a 20 por ciento y recomienda la aprobación de este principio.

"9.8 Para el ajuste inicial en cualquier ciudad, ¿debe tomarse por base la comparación entre el costo de la vida en la ciudad dada y el costo de la vida en Nueva York, como recomienda el ACC?

"El plan de ajustes por aumento del costo de la vida aprobado por el ACC y al parecer aceptado por el Secretario General y el Comité Asesor, da por sentado que dondequiera que exista una oficina de las Naciones Unidas o uno de los organismos especializados, se determinará la relación entre el costo de la vida del personal internacional en aquella ciudad y el del personal de la ciudad de Nueva York. Esto se haría tomando por base una fecha predeterminada y la proporción así determinada daría por resultado el diferencial plus o minus en aquella ciudad, en caso de existir una diferencia considerable en el costo de la vida. El Director recomienda la continuación de esta norma aprobada por el ACC y hasta ahora aplicada por la OMS.

"9.9 El diferencial inicial, una vez establecido, deberá subsiguientemente ajustarse sobre la base de los cambios en el costo de la vida en la ciudad de que se trate, según acordado por el ACC?

"El plan adoptado por el ACC y aceptado ahora por el Secretario General y el Comité Asesor determina que una vez establecida la relación inicial entre Nueva York y otra ciudad dada, cualesquiera ajustes de salario en la otra ciudad se harían, en el futuro, sobre la base de las oscilaciones locales del costo de la vida. El Director General recomienda que se adopte este principio.

"9.10 ¿Han de computarse los cambios de porcentaje sobre el número indice del mes corriente o sobre el promedio de varios meses?

"El Director General desea recomendar la adopción del segundo procedimiento. El sistema de promedio permite tomar mejor en cuenta las variaciones del índice del costo de la vida y se evita así el riesgo de que un ajuste basado en el número índice del mes corriente, pueda resultar demasiado elevado o demasiado bajo a la luz de las cifras correspondientes a los meses sucesivos. Este ha sido también el método que el Secretario General ha adoptado en sus proposiciones a la Asamblea General."

El Consejo Ejecutivo de la OMS aprobó sin modificaciones las diez recomendaciones del Director General precitadas, con efecto a partir del 1° de enero de 1952.

Se han recibido de la sede de Ginebra informaciones complementarias sobre la aplicación de estos principios en la forma que se describe a continuación.

Los ajustes por aumento del costo de la vida a que se refiere este procedimiento se aplicarán tan sólo al personal internacional, es decir, a los funcionarios con grados P y D. Es de notar asimismo que han de aplicarse tan sólo allí donde existe una oficina establecida, es decir que no se aplican a los proyectos de campo de corta duración. No se considera hacedero efectuar los necesarios análisis en otros lugares. Se estima que el personal contratado a corto plazo para proyectos de campo se encontrará más equitativamente tratado bajo el presente sistema de subsidios y dietas establecido para la región de que se trate. Como quiera que los subsidios no han de justificarse a base de un estudio tan complejo como el que exigen los ajustes por aumento del costo de la vida, podría procederse con mayor facilidad a su reajuste cada vez que los datos inmediatamente disponibles demostraran que el subsidio no es adecuado.

En cada ciudad donde exista una oficina establecida deberá llevarse a cabo una encuesta sobre el costo de la vida de conformidad con las normas fijadas por las Naciones Unidas. Existe el propósito de efectuar encuestas en Lima (Perú); Buenos Aires (Argentina); Ciudad de Guatemala (Guatemala); Rio de Janeiro (Brasil) y México D.F. (México).

No existe el propósito de realizar una encuesta en Washington, D.C., sino el de utilizar el material de índices comparativos de la Oficina de Estadísticas del Trabajo de las Naciones Unidas. Estos datos revelan que el promedio del aumento del costo de la vida durante el período 15 de agosto de 1951 a 15 de febrero de 1952, fué de algo más del 10 por ciento en relación con el período básico. De conformidad con las normas aprobadas y antes apuntadas se espera que la sede de la OMS decida un aumento por costo de la vida del 7.5 por ciento para su personal internacional estacionado en Washington.

Como se ha explicado ya en este documento la norma adoptada en un principio por las Naciones Unidas y más tarde por la Organización Mundial de la Salud y la Oficina Sanitaria Panamericana, norma aplicable al personal "contratado en el área urbana o suburbana de una Oficina dada", es que el salario de esta categoría de personal se base en las mejores condiciones de empleo prevalecientes en la localidad. Para Washington, D.C., la escala actualmente aplicada se basa en los sueldos corrientes de la región, tomando especialmente en cuenta los pagados por el Gobierno Federal de los Estados Unidos.

Esta situación presenta tres aspectos conexos: (1) Si se procede a aumentar los sueldos del personal internacional de la OMS o de la OSP en Washington, será difícil explicar al personal contratado localmente por qué no se procede en igual forma con sus sueldos, siendo así que se trata de personas que, como los miembros del personal internacional, se encuentran también sometidas a los inconvenientes derivados del aumento del costo de la vida. A este respecto, el Gobierno Federal de los Estados Unidos, durante los últimos diez años, ha ajustado los sueldos de sus empleados solamente después de períodos prolongados de aumento del costo de la vida y de este modo los sueldos se han encontrado siempre rezagados en relación con el costo de la vida efectivo. (2) Cuando las Naciones Unidas concedieron un aumento del 7.5 por ciento para su personal internacional estacionado en Nueva York, aumentaron en igual proporción los sueldos del personal reclutado localmente. (3) Siendo así que se ha estimado que existía una relación de equilibrio entre los sueldos del personal internacional de Washington y el del personal contratado localmente en esta misma ciudad, la situación presente se encontraría modificada por una decisión que afectara únicamente al personal internacional.

Este problema será sometido a la sede de la OMS en Ginebra con solicitud de que se proponga una solución adecuada para el personal contratado localmente.

Son diversos los problemas involucrados en la forma prescrita para tratar la cuestión, que acaba de ser expuesta, de los ajustes de salarios. No obstante, el Director estima que, en interés de la uniformidad y de conformidad con el Artículo 3.2 del Estatuto del Personal, la Oficina Sanitaria Panamericana, debiera ajustar los sueldos de sus empleados sobre la misma base que la sede de la Organización Mundial de la Salud pueda fijar, según las normas antes expuestas, para los empleados de la Oficina Regional para las Américas.