

SINOPSIS

No hay razón para que vivan en la pobreza quienes se ganan la vida trabajando

Nuevo Trato, de Franklin D. Roosevelt

Introducción

El Salvador es un país de trabajadores. No solo porque casi todos tienen que trabajar para ganarse el sustento diario, sino también por la fama de que sus habitantes son laboriosos. La laboriosidad y el emprendedurismo están tan arraigados en la identidad salvadoreña que más de la mitad de la población considera que “ser salvadoreño” significa ser trabajador (CONCULTURA, 2007).

Sin embargo, la situación laboral está lejos de ser satisfactoria para la mayoría de las personas. Este Informe ha determinado que cuando la mayor parte de la población se queja de que el país “está mal o muy mal” en relación con el empleo (Segura, 2008, marzo 3), básicamente se refiere a que hay muy pocas oportunidades de “trabajo decente” (véase recuadro 1). De acuerdo con estimaciones realizadas en el capítulo 2, el trabajo decente es un privilegio del que goza menos del 20% de la población económicamente activa. Del resto, 7% no han encontrado empleo y están desempleados, 43% han optado por subemplearse y otro 31%, aunque perciben ingresos superiores al salario mínimo, no cubren el costo de la canasta básica a precios de mercado, además de que no gozan de cobertura en las redes de seguridad social.

El propósito principal de este Informe es analizar la situación del empleo en El Salvador “desde la posición ventajosa de la gente” (Haq,

2005). Para cumplir con su cometido y dar un vistazo a las caras ocultas del mundo del trabajo en el país, no se limita a hablar sobre trabajos remunerados o sobre la tasa de desempleo. Su inspiración conceptual descansa, como es tradición en los Informes preparados por el PNUD desde 1990, en el paradigma de desarrollo humano.

Este paradigma plantea que el bienestar y la realización de las personas debe ser el centro de la preocupación de cada país. Las políticas públicas deben tener una doble orientación para aproximarse a ese fin. Primero, concentrarse en la formación de capacidades humanas mediante la realización de inversiones que mejoren la salud, conocimientos y destrezas de la gente. Segundo, promover el pleno aprovechamiento de esas capacidades a través del trabajo, la participación política y en la vida de la comunidad, y el goce del tiempo libre, entre otras opciones posibles.

Aspecto central del desarrollo humano es que las personas cuenten con un medio seguro de ganarse el sustento. Para la mayoría de gente esto significa un trabajo remunerado o empleo. Este constituye, según el *Informe sobre Desarrollo Humano* (PNUD, 1996), “la más fundamental de todas las oportunidades económicas ya que brinda a la gente un ingreso que le posibilita controlar diversos bienes y servicios necesarios para asegurar un nivel de vida decoroso”. Además de ello, el trabajo es una de las áreas

La laboriosidad y el emprendedurismo están muy arraigados en la identidad salvadoreña. Según diversas encuestas, la mayoría de la población considera que “ser salvadoreño” significa ser muy trabajador

Recuadro 1: El concepto de “trabajo decente”

Un trabajo que ofrezca una remuneración justa, protección social para el trabajador y su familia, buenas condiciones y seguridad en el lugar de trabajo, posibilidades de desarrollo personal y reconocimiento social, así como igualdad en el trato para hombres y mujeres: ese es un “trabajo decente” (OIT, 2006). Se caracteriza por cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social (Levaggi, 2007).

El trabajo decente define lo que debería ser un buen trabajo o un empleo digno en el mundo contemporáneo globalizado. Es el tipo de trabajo que interesa desde la perspectiva del desarrollo humano ya que permite que las personas amplíen sus potencialidades, desarrollen sus capacidades, aumenten sus libertades y lleven una vida que consideren valiosa.

Este concepto fue propuesto como ideal ético por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1999 ante la observación de las carencias y exclusiones que padecen muchas personas alrededor del mundo en sus vidas laborales: desempleo y subempleo, trabajos inseguros e inestables, desigualdad de género, irrespeto a los derechos fundamentales, explotación, falta de representación, insuficiente protección en caso de enfermedad, discapacidad y vejez (Somavia, 2006).

primordiales donde las personas aprovechan sus capacidades y despliegan su creatividad.

El trabajo decente, al dar oportunidades a la gente para realizarse, favorece la “cohesión social” o grado de unidad (equidad o brechas) entre los miembros de una sociedad (CEPAL, 2007). Tener un buen trabajo contribuye a acortar las brechas que separan a las personas, les ofrece espacios para participar activamente en la vida productiva, y fortalece su sentido de pertenencia a un conglomerado social.

Por el contrario, la falta de empleo, además de privar a las personas de un medio para ganarse el sustento, les resta oportunidades para desarrollar sus capacidades y afecta su dignidad y el respeto por ellas mismas. El desempleo y la precariedad laboral generan desigualdad, menoscaban la cohesión social y provocan incertidumbre sobre el futuro, lo cual puede desembocar en desestabilización social y política.

Hace casi un siglo el pensador salvadoreño Alberto Masferrer (1868-1932) propuso

universalizar el acceso al empleo en su doctrina del “Mínimum Vital” (véase recuadro 2). Su planteamiento de que “el trabajo es *condición indispensable* de la salud individual y colectiva (...), entendida la salud como llave del bienestar, de la concordia y del progreso” comparte con el paradigma de desarrollo humano la preocupación por el desarrollo centrado en la gente.

Las dispares condiciones laborales hacen que, aun compartiendo todos los habitantes el mismo territorio, las realidades de unos y otros difieran radicalmente. Esto es, que según la forma de inserción laboral, unos puedan ampliar sus capacidades y usarlas para realizarse, mientras otros carecen de medios para desarrollarse. La realidad laboral de los salvadoreños es, en este sentido, muy diversa y determina el nivel de desarrollo humano alcanzado por las personas y los grupos sociales.

Así, como se observa en el gráfico 1, las personas con trabajo decente en el país tienen un desarrollo humano alto, semejante al promedio

Recuadro 2: “El Mínimum Vital” de Alberto Masferrer: el trabajo como fundamento del bienestar

“¿Por qué los que siembran, cuidan y cosechan el pan han de carecer de él?”, se preguntaba Alberto Masferrer (1868-1932) a inicios del siglo XX, ante la observación de la vida de escasez de miles de trabajadores en campos y ciudades de El Salvador. Este pensador político salvadoreño proponía el trabajo como principio ético de bienestar social.

Su propuesta, publicada en 1929 con el título de “El Mínimum Vital”, abogaba por que cada habitante del país satisficiera sus necesidades básicas y accediera, de ese modo, a la ciudadanía universal propia de toda nación moderna. La iniciativa de Masferrer se fundamentaba en reconocer que quien trabaja merece un mínimo indispensable para vivir con dignidad: “Para el que trabaja, para el que carece, un *mínimum*: la vida irreductible, lo elemental, lo que es semilla capaz de germinar: agua, techo, abrigo, recreo, luz y pan” (Masferrer, 1996).

Tener acceso a “trabajo higiénico, perenne, honesto, y remunerado en justicia” fue propuesto por Masferrer como la primera de las “necesidades primordiales, vitales, supremas”. Las demás necesidades básicas el pensador las enumera así: “alimentación suficiente, variada, nutritiva y saludable; habitación amplia, seca, soleada y aireada; agua buena y bastante; vestido limpio, correcto, y buen abrigo; asistencia médica y sanitaria; justicia pronta, fácil, e igualmente accesible a todos; educación primaria y complementaria eficaz, que forme hombres cordiales, trabajadores expertos, y jefes de familia conscientes; descanso, recreo suficientes y adecuados para restaurar las fuerzas del cuerpo y del ánimo” (Masferrer, 1996).

El trabajo, en el pensamiento de Masferrer, es vínculo social por excelencia, ya que ningún individuo se basta a sí mismo y todos necesitan de lo que producen de los demás. El trabajo configura comunidad al volver interdependientes a unos de otros. Esto significa que el carácter social de las personas se asienta, en buena medida, en su condición de trabajadoras.

Alberto Masferrer produjo numerosos ensayos, muchos de ellos publicados en periódicos. Incursionó en otros géneros literarios como la poesía y la novela. Fundó y dirigió el periódico Patria entre 1928 y 1930. Fue además maestro, periodista, orador y diplomático.

nacional de Uruguay, que ocupa la posición 46 en la clasificación mundial de 177 países según su nivel de desarrollo humano (PNUD, 2007). En el otro extremo, los desempleados tienen un desarrollo humano medio, similar al promedio nacional de Botswana, que ocupa la posición 124 en dicha clasificación. Estos datos se obtienen al calcular el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para los grupos de personas que en El Salvador tienen trabajo decente, los ocupados plenos sin protección social y con ingresos inferiores al costo de la canasta básica a precios de mercado, los subempleados y los desempleados.

Para alcanzar niveles de desarrollo humano alto es necesario construir un solo país, donde todas las personas tengan acceso a oportunidades de trabajo decente.

Principales hallazgos

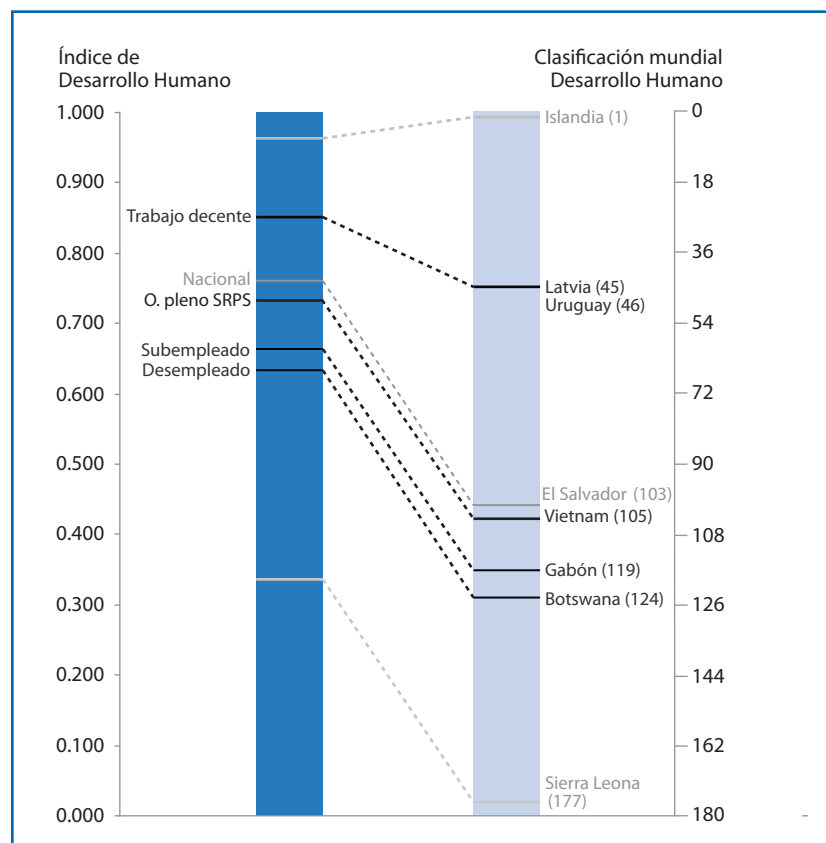
Este Informe busca poner sobre la mesa de discusión aspectos claves del mercado laboral y el mundo del trabajo en El Salvador, con el propósito de situar a las personas, verdadera riqueza con que cuenta el país, en el centro de las preocupaciones nacionales. Encaminarse hacia niveles superiores de desarrollo humano es posible siempre y cuando se realicen los esfuerzos adecuados para superar las carencias del mercado laboral salvadoreño. A continuación se presentan los principales hallazgos que resultan de la lectura de los nueve capítulos de este Informe (véase recuadro 3).

1. El subempleo, y no el desempleo, es el principal problema del mercado laboral salvadoreño

El desempleo es un “lujo” que, en el país, pocos pueden darse. El Salvador registra bajas tasas de desempleo abierto en comparación con naciones de desarrollo humano alto (capítulo 2). La mayoría de la gente que busca y necesita un empleo no puede mantenerse mucho tiempo sin trabajar. En un mercado de trabajo que no ofrece suficientes empleos decentes, las soluciones para alguien sin trabajo son irse a buscar empleo a otro país (emigrar) o subemplearse.

El subempleo es una estrategia generalizada en el país para obtener ingresos. “Rebuscarse”, ponerse a trabajar en lo que sea, aunque se

Gráfico 1: Índice de desarrollo humano según tipo de inserción laboral, 2006



Nota: SRPS= sin remuneración justa o protección social. Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM 2006 (DIGESTYC, 2006) y PNUD, 2007.

obtenga menos del salario mínimo, aunque se trabaje menos horas que las de una jornada completa. Aunque no alcance para mantener a la familia, aunque no se puedan satisfacer las necesidades básicas. Aunque se carezca de acceso a las redes de seguridad social. En eso consiste estar subempleado.

En el 2006, el 43% de la fuerza laboral salvadoreña se encontraba subempleada, mientras que el 7% estaba desempleada. Si se suman ambos porcentajes, se tiene que la mitad de la población se encontraba en situación de “subutilización laboral”. Esta categoría, que comprende desempleo más subempleo, sirve para ponerle cifras a la situación de carencias que ha marcado el mundo del trabajo en El Salvador.

Estar subempleado, desde el paradigma del desarrollo humano, significa que una persona

Recuadro 3: El Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008

Este Informe busca identificar los progresos y los desafíos más acuciantes del empleo en El Salvador. Su propósito es iluminar políticas públicas que reconozcan la relevancia del trabajo decente como medio para alcanzar mayores niveles de desarrollo humano para todos los salvadoreños.

Está compuesto por nueve capítulos y una propuesta de elementos para un Pacto de Empleo y Cohesión Social, preparados por un equipo multidisciplinario de especialistas, que analizan la situación laboral salvadoreña desde distintos ángulos: económico, social, cultural, de género y político.

El Informe sobre Desarrollo Humano presenta análisis independientes y objetivos, estadísticas y otros datos relevantes, aplicando la perspectiva del desarrollo humano a las preocupaciones nacionales prioritarias. Es un instrumento de gran alcance para dar seguimiento a los progresos y desafíos del país.

El informe salvadoreño se publica cada dos años a solicitud del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDS). Informes de igual naturaleza se publican en otros 134 países del mundo. La sede del PNUD en Nueva York publica anualmente el informe mundial.

Contenidos

El capítulo 1, *El trabajo en la vida de sus protagonistas*, reúne fotografías e historias de vidas cotidianas de trabajadores salvadoreños que se desempeñan en diferentes ocupaciones, en distintos lugares del país. Este capítulo coloca en el Informe la perspectiva de los sujetos principales del desarrollo humano, frecuentemente olvidados. Se trata, en este sentido, de historias debidas, es decir, historias que son parte de la deuda permanente de los análisis técnicos con los protagonistas de este trabajo.

El capítulo 2, *Trabajo decente. Apuesta imprescindible para el desarrollo humano*, caracteriza el mercado laboral de El Salvador desde el enfoque de desarrollo humano. Constata la escasez de empleos decentes, además de que mide, retrata y contrasta la realidad del subempleo como forma generalizada de inserción laboral de los salvadoreños, que los deja sin ingresos suficientes para llevar una vida digna y sin protección social en caso de enfermedad y vejez.

El capítulo 3, *Salvadoreños trabajadores. Imaginarios sociales y el mundo del trabajo*, hace una revisión de las representaciones sociales que se han creado en torno a los trabajadores, su condición, sus deberes y derechos, en los pasados 185 años. Uno de los más difundidos y respetados ha sido, y es, el de los salvadoreños trabajadores.

El capítulo 4, *Percepciones y expectativas desde el mundo del trabajo*, explora las formas como trabajadores y empresarios se ven entre ellos, a partir de una encuesta realizada para este Informe. Asimismo, recoge los significados que dichos actores atribuyen al trabajo, sus percepciones y expectativas sobre el país como espacio de oportunidades y, finalmente, su disposición a dialogar y pactar para impulsar el pleno empleo como objetivo nacional.

El capítulo 5, *Crecimiento económico y empleo. Hacia una economía con metas humanas*, se pregunta cómo podría El Salvador alcanzar un crecimiento económico sostenido con empleo, eficiencia laboral y desarrollo humano. Para ello analiza el comportamiento de la economía salvadoreña en las últimas dos décadas, deteniéndose en los éxitos iniciales de las reformas emprendidas a partir de 1989. Asimismo sugiere cambios en las políticas macroeconómicas y sectoriales a partir de la construcción de escenarios hipotéticos favorables.

El capítulo 6, *El empleo en clave territorial*, muestra la necesidad de distribuir de manera equitativa las oportunidades laborales y de desarrollo humano en las diferentes localidades que configuran el país. A partir de un análisis descriptivo del territorio nacional, dividido en cinco grandes regiones, se ponen en evidencia las disparidades entre la Región Metropolitana y las regiones periféricas. También se recomiendan estrategias de desarrollo territorial con acento en la generación de empleos y el aprovechamiento de recursos propios.

El capítulo 7, *Protegerse de los riesgos de vivir y trabajar*, presenta un estudio detallado sobre el funcionamiento de las redes de seguridad social, es decir, los sistemas de pensiones y de salud que, en el país, operan con aportes de los patronos y de los empleados. Sostiene la necesidad de cambiar los mecanismos de financiamiento de dichos sistemas a fin de ampliar su cobertura y volverlos más equitativos.

El capítulo 8, *Mujeres, hombres y mundo del trabajo: la persistencia de la desigualdad*, pone en perspectiva la inserción laboral de hombres y mujeres que, si bien ha avanzado hacia la equidad, sigue resultando desfavorable para la población femenina. Se detiene en dos esferas de trabajo ligadas al hogar y altamente “feminizadas”: el trabajo doméstico no remunerado y el servicio doméstico pagado.

El capítulo 9, *Educación y empleo juvenil para una sociedad más segura y cohesionada*, a partir de un diagnóstico de la situación de inseguridad del país, argumenta que la falta de oportunidades laborales entre los jóvenes –junto a la exclusión educativa y la disfuncionalidad de la familia– es factor de fragmentación social que socava las bases de la gobernabilidad.

En los *Elementos para un Pacto de Empleo y Cohesión Social* se apremia al país a tomar acuerdos sociales que propicien una estrategia de desarrollo humano cuyo horizonte principal sea la universalización del trabajo decente, elemento clave de la cohesión social. Se presenta una serie de metas económicas y sociales para el año 2021, así como algunos lineamientos básicos que deberían considerarse en el Pacto propuesto.

El Apéndice hace una lectura preliminar de las nuevas claves para entender a El Salvador a partir de los datos del Censo 2007.

El Compendio estadístico contiene los indicadores más actuales sobre la realidad salvadoreña.

no puede hacer uso pleno de sus habilidades y capacidades y, por tanto, ve disminuidas la ampliación de las opciones y oportunidades de acceder a una vida que considere valiosa. También la sociedad y el país pierden cuando alguien está subempleado, ya que su trabajo rinde menos de lo que podría producir.

Esta realidad ha sido constatada a lo largo de la historia. “Tenemos que enfrentarnos a la terrible paradoja de que falta el trabajo para uno de los pueblos más trabajadores del mundo”, señaló el presidente Arturo Armando Molina en el discurso de toma de posesión del gobierno (*La Prensa Gráfica*, 1972, julio 2). Esta frase retrata en pocas palabras el desaprovechamiento de capacidades y de recursos que ocurre en el mundo del trabajo en El Salvador.

En términos de ingresos personales, el subempleo implica pérdida de recursos. Así, un subempleado percibe, en promedio, la mitad del salario de un trabajador con ocupación plena sin remuneración justa o protección social, y menos de un quinto del que percibe una persona con trabajo decente.

Las poblaciones más afectadas por el subempleo son los habitantes del área rural, las mujeres, los jóvenes y la población con escolaridad nula. El subempleo es mayor en el campo (54%) que en las ciudades (37%). Asimismo, es una condición laboral que afecta a más mujeres (50%) que a hombres (39%) (capítulo 8). El contraste es mayor entre la

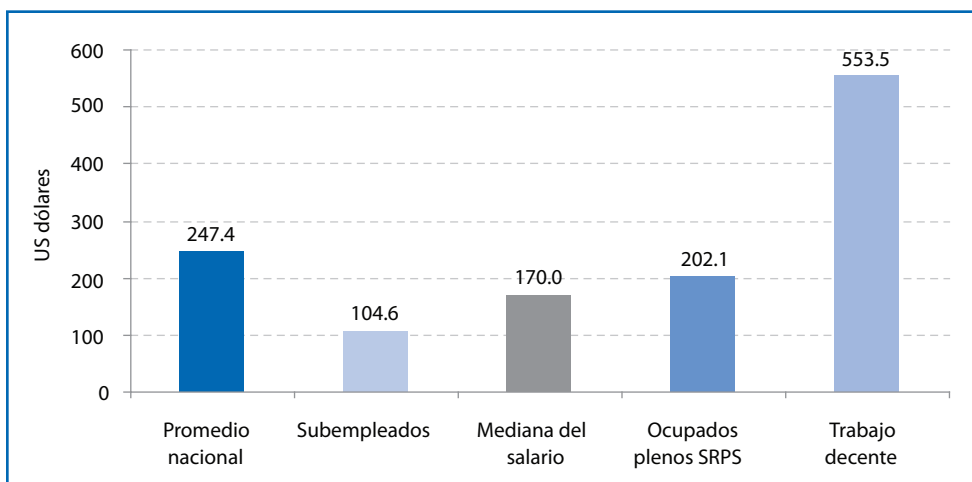
población rural por género: siete de cada diez mujeres del área rural están subempleadas frente a cinco de cada diez hombres.

La tasa de subempleo entre la población de 15 a 24 años de edad es del 50%, siete puntos porcentuales mayor que la de la población económicamente activa (capítulo 9). Finalmente, el subempleo afecta a más de la mitad de los trabajadores sin ningún año de estudio aprobado (54.5%) y solo a dos de cada diez con 13 años o más de escolaridad (20%).

En un mercado laboral que no ofrece suficientes empleos decentes, el subempleo ha sido la forma favorecida de ganarse el sustento a que se ha visto abocada buena parte de la población. Según datos de los últimos 58 años, la mitad de la fuerza laboral salvadoreña ha estado subempleada: en 1950 la tasa de subempleo era del 49%; en 1970, de 45%; en 1980, de 49% nuevamente y en el 2006, de 43% (véase gráfico 3).

Hay que señalar, sin embargo, que entre 1990 y 1995 la subutilización laboral descendió de manera sensible, llegando a tener una tasa de crecimiento negativa, frente al incremento de los empleos. En ese período, El Salvador alcanzó la segunda tasa más alta de crecimiento económico en América Latina, gracias a un repunte de la inversión y del consumo, tras la firma de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado. De 1996 en adelante, se produjo un cambio

Gráfico 2: Salarios promedio por tipo de inserción laboral, 2006



Nota: SRPS= sin remuneración justa o protección social. Fuente: Cálculos propios a partir de base de datos de EHPM 2006 (DIGESTYC, 2006).

en las tendencias, la tasa de crecimiento económico disminuyó sustancialmente, al tiempo que la subutilización laboral comenzó a aumentar. Pero indicios de una nueva etapa de crecimiento con empleo han vuelto a aparecer a partir de 2004 (véase gráfico 4).

Culturalmente, el subempleo se ha naturalizado en la caracterización de los salvadoreños como personas laboriosas, que se ‘rebuscan’ y salen adelante a costa de sacrificios, aun en medio de condiciones adversas. De esta manera se ha generado tolerancia social hacia este fenómeno hasta llegar a invisibilizarlo. El subempleo ha sido y sigue siendo una forma de inserción laboral muy extendida en El Salvador desde su nacimiento como república (capítulo 3).

2. Hay un desencuentro en las racionalidades de empleados y empleadores: los unos quieren que se les pague según el salario de reserva, los otros pagan salarios de mercado

El mercado laboral salvadoreño vive un momento de contradicción en las racionalidades de sus dos principales actores, trabajadores y empleadores. Por una parte,

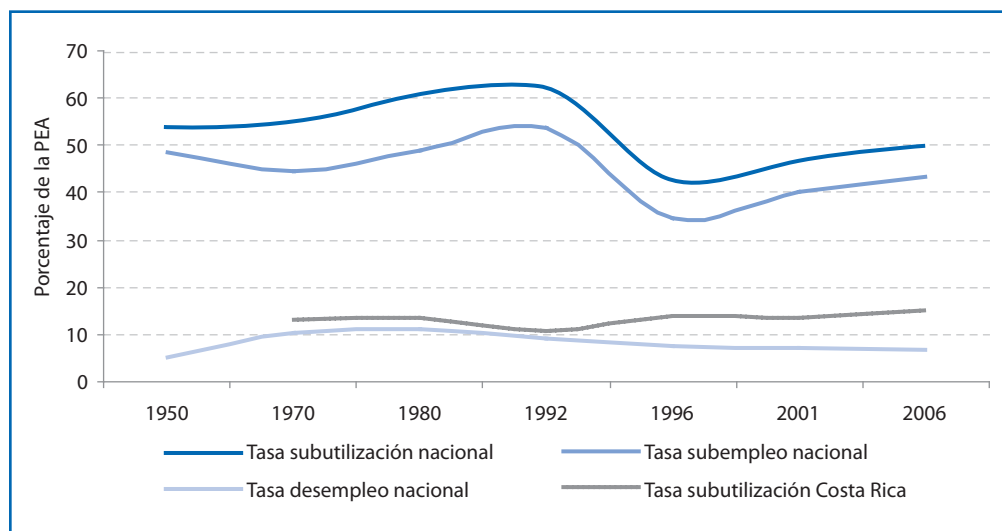
estos últimos se quejan de la falta de mano de obra en sectores como la agricultura y la construcción, según ha reportado la prensa local en los últimos años (capítulo 3). Por otra parte, los trabajadores no se conforman con cualquier trabajo ni con cualquier salario (capítulo 5).

El crecimiento de las expectativas laborales de los trabajadores, en términos de tipo de empleo y remuneración, obedece a varios factores que han incrementado el salario de reserva (mínima remuneración por la que alguien está dispuesto a participar en el mercado laboral). Estos son: aumentos en los niveles educativos y de productividad, impacto de las migraciones y creciente consumismo.

En primer lugar, la escolaridad promedio de los trabajadores entre 15 y 29 años de edad (8 años de estudio aprobados) duplica la escolaridad de la generación de sus padres (4 años de estudio aprobados en la población de 50 a 64 años de edad). A esto se suma que el nivel de productividad para 2007 es 43% mayor que el registrado en 1991. Es lógico, pues, que trabajadores más educados y más productivos aspiren a mayores salarios.

En segundo lugar, las migraciones inciden en las decisiones de tomar un trabajo o no

Gráfico 3: Tasas históricas de subutilización, 1950-2006



Nota: La cifra de 1970 para Costa Rica se refiere al dato más cercano, 1976. Fuente: Cálculos retomados de PRE-ALC, 1981; EHPM (DIGESTYC, varios años) y MIDEPLAN, 2005.

hacerlo. Esto ocurre no solo por el efecto de las remesas que envían los parientes desde el exterior y que aseguran un ingreso —muchas veces superior al salario mínimo— al 25% de los hogares salvadoreños. Tiene relación, además, con la remesa de información sobre oportunidades laborales y salarios fuera del país (en particular en los EE. UU.) y la oferta de apoyo para integrarse al mercado laboral internacional, que también proceden de quienes han emigrado.

En tercer lugar, los trabajadores quieren ganar más para consumir más bienes y servicios. El bienestar y la calidad de vida están asociados con prácticas de consumo que se han democratizado, desde la ropa de moda hasta los aparatos electrónicos pasando por la comida rápida.

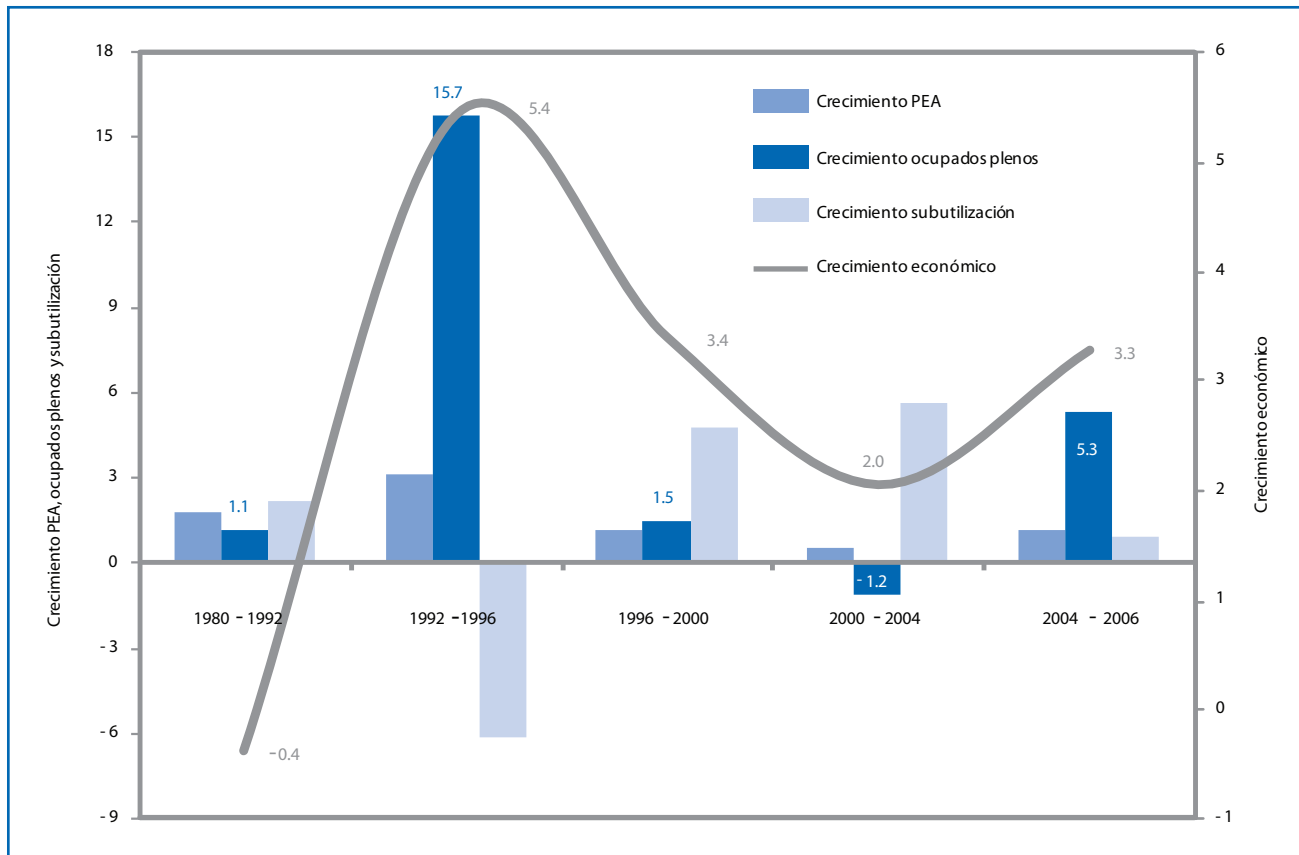
Los empleadores, en la otra cara de la moneda, están pagando salarios de mercado y tratando de minimizar costos en sus empresas para ser competitivos en el mercado internacional. Su lógica se explica por factores como los altos niveles de subutilización laboral, el crecimiento de la población económicamente activa, salarios mínimos superiores a los de algunos países vecinos y necesidad de reducir costos en ciertos sectores productivos.

Primero, las altas tasas de subempleo y desempleo en el país revelan que hay abundancia de mano de obra en busca de mejores oportunidades de trabajo. A esto se suma, en segundo lugar, el hecho de que la población económicamente activa (PEA) ha aumentado por encima de la tasa de crecimiento poblacional, especialmente por el aumento de la tasa de participación de las mujeres.

Tercero, los salarios mínimos reales que se pagan en El Salvador son más altos que los de Honduras y Nicaragua. Esto atrae trabajadores de esos países que suplen, en alguna medida, la demanda de mano de obra en sectores con déficit de la misma. Y, cuarto, el agresivo proceso de apertura comercial ha sometido a sectores como la agricultura y la industria nacionales a disminuir sus costos. Una forma de hacerlo es a través de los salarios, que no se están ajustando al ritmo de la inflación, ni mucho menos en armonía con el comportamiento de la productividad.

Este desencuentro de racionalidades ha dado lugar a la configuración de un círculo vicioso de lento crecimiento económico, subutilización laboral, salarios reales decrecientes y migraciones, que debe superarse y revertirse para lograr un desarrollo humano alto y

Gráfico 4: Inserción laboral y crecimiento económico, 1980-2006



Nota: Para los dos primeros periodos, la tasa de crecimiento corresponde a 1980-1990 y 1990-1996. Fuente: Elaboración propia con base en datos de PREALC, 1981; EHPM (DIGESTYC, varios años) y World Development Indicators (The World Bank, 2008).

mayores niveles de cohesión social en el país. Para ello, sin embargo, es necesario emprender un proceso de ingeniería social, llámese pacto o acuerdo, en el que empresarios, empleadores y Estado, sin renunciar a sus intereses, aspiraciones y responsabilidades, redefinan sus actuales comportamientos en función de una visión de futuro común que tenga como eje central el pleno empleo y el trabajo decente.

3. Educación y generación de oportunidades de trabajo decente deben ir de la mano para elevar la calidad de vida de los salvadoreños

La mayoría de las personas ven la educación como una forma de invertir en su futuro. Dedicar años de su vida a formarse con la meta de conseguir más ingresos y un mejor empleo. De hecho, quienes han accedido a puestos de

trabajo decente en el país tienen una escolaridad promedio (11.6 años de estudio aprobados) que casi duplica el promedio nacional (5.8 años de estudio aprobados). Esto significaría que los más educados han conseguido los mejores empleos.

Educarse y capacitarse permite a muchos entrar con éxito al mercado de trabajo, sin embargo no todos los que estudian obtienen los beneficios esperados en su vida laboral. La falta de oportunidades de trabajo decente en el país afecta a todas las personas, incluso a quienes están más preparadas académica o técnicamente.

La teoría económica indica que un mayor nivel educativo aumenta las posibilidades de insertarse en el mundo del trabajo. Esta aseveración se verifica en el mercado laboral salvadoreño al analizar el comportamiento del subempleo: la tasa de subempleo disminuye

a medida que aumenta el nivel de escolaridad del trabajador (capítulo 2). En cambio, las tasas de desempleo tienden a concentrarse en los segmentos poblacionales con mayores niveles de escolaridad.

El subempleo afecta menos a los trabajadores que cuentan con siete años o más de escolaridad, según datos de 2006. La población trabajadora con menos educación está más expuesta a subemplearse: uno de cada dos trabajadores con escolaridad nula está subempleado. En contraste, solo dos de cada diez trabajadores con 13 o más años de escolaridad están subempleados.

El desempleo, a diferencia del subempleo, está concentrado entre trabajadores con mayor escolaridad. Así lo demuestra la tendencia general de la población trabajadora masculina en los últimos 15 años: en 1992, la mitad de los desocupados tenían entre 0 y 3 años de estudio; en 1998, esa misma proporción había cursado de 4 a 9 años de estudio; y, en 2005, tenía 7 o más años de estudio aprobados.

En el caso de las mujeres, las tasas de desempleo han sido mayores en el segmento con más educación (sobre todo en las que cuentan con 7 a 12 años de estudio). En 1992, la tasa de desempleo de las trabajadoras con 7 a 9 años de escolaridad (10.6%) era casi el doble de la tasa de desempleo de quienes carecían de escolaridad (5.7%). En 2006, la tasa de desempleo de las mujeres que contaban con 10 a 12 años de estudio era 3.1 veces superior a la tasa de quienes no contaban con ningún estudio.

Además, al comparar cuatro sectores productivos –agrícola, construcción, maquila y turismo– se ve que la relación entre años de estudio aprobados e ingresos no es directamente proporcional. En la maquila, donde la mayoría de empleadas son mujeres, se registra el mayor nivel educativo de los cuatro sectores, pero los salarios son más altos en los sectores de construcción y turismo.

La educación por sí sola no es la solución ni para las personas ni para el país. Los empleos no se generan de forma espontánea en respuesta a la disponibilidad de personas preparadas. Los esfuerzos educativos se deben acompañar y compatibilizar con la definición de “apuestas

estratégicas” o actividades productivas que funcionen como eje para alcanzar los objetivos económicos y sociales que se trace El Salvador (PNUD, 2005).

4. La representación de los salvadoreños como personas laboriosas debe inspirar a El Salvador a colocar el pleno empleo en el centro de sus políticas públicas

Una de las representaciones culturales más extendidas en el país, y en el exterior, es la de la laboriosidad. Los salvadoreños de toda condición social valoran su trabajo como medio para llevar bienestar a su familia. Sus vidas están llenas de historias de triunfos ante las adversidades y de su capacidad para salir adelante. Independientemente de las destrezas desarrolladas y de la ocupación que desempeñen, se asumen como personas trabajadoras y en efecto lo son (capítulo 1).

Considerarse muy trabajadores es una forma de representarse que ha tenido mucho éxito comunicacional, ha influido en las instituciones que componen la sociedad, y ha generado una visión optimista del trabajo y de los trabajadores. Esta representación, no obstante, oculta realidades de las cuales el país tiene que hacerse cargo si quiere impulsar el trabajo decente como norma nacional (capítulo 3).

Así, detrás de la representación del “salvadoreño trabajador”, motivo de orgullo nacional, está el drama de millones de trabajadores en la “rebusca” y de migrantes dispuestos a hacer todo tipo de trabajos. Este imaginario social se comenzó a generalizar a inicios del siglo XX a raíz de los éxitos de los migrantes salvadoreños en Honduras.

El imaginario del “salvadoreño trabajador” ha estado acompañado, en ciertos periodos históricos, de su contrario: el imaginario de la haraganería y la vagancia. Este se ha manifestado cuando la población trabajadora –los indígenas en la Colonia y los campesinos en la República– se ha resistido a laborar en condiciones que consideran inadecuadas. En el siglo XIX, por ejemplo, se promulgaron leyes contra la “vagancia” para forzar a la gente a trabajar en haciendas y obras públicas.

Educarse y capacitarse permite a muchos entrar con éxito al mercado de trabajo, sin embargo no todos los que estudian obtienen los beneficios esperados en su vida laboral. La falta de oportunidades de trabajo decente en el país afecta incluso a quienes están más preparados académica o técnicamente

Detrás de la representación del “salvadoreño trabajador”, motivo de orgullo nacional, está el drama de millones de trabajadores en la “rebusca” y de migrantes dispuestos a hacer todo tipo de trabajos

La supuesta “haraganería” ha reaparecido hoy en las quejas de empleadores y autoridades sobre la falta de mano de obra para las labores agrícolas y de la construcción, atribuida a la influencia de las remesas. Otros discursos muy generalizados también responsabilizan a la migración y al envío de remesas de tener un efecto pernicioso sobre los jóvenes, volviéndolos “haraganes”, “acomodados” y propensos a delinquir (capítulo 9).

Las representaciones de la laboriosidad, la haraganería y la vagancia están asociadas con las realidades del subempleo y de las migraciones que afectan sobre todo a los jóvenes y que han caracterizado históricamente el mercado laboral salvadoreño. También encubren la consideración de los trabajadores como personas que no son sujetos de todos los derechos ni ciudadanos plenos.

Sin embargo, en tanto la mayoría de salvadoreños se conciben como portadores de capacidades para dar lo mejor de sí en el trabajo, el imaginario de la laboriosidad es un aliado para un compromiso nacional a favor del pleno empleo. Esta característica nacional debe inspirar el objetivo de darle la prioridad máxima al pleno empleo en las políticas públicas. Es decir, garantizar que todas las personas en edad de trabajar y con capacidad y voluntad de hacerlo cuenten con un trabajo decente: remuneración justa, protección social para la familia, seguridad en el lugar de trabajo, oportunidades de desarrollo personal e igualdad de trato para hombres y mujeres.

5. Empresarios y trabajadores deben convertirse en actores creíbles y representativos para impulsar un compromiso nacional a favor del pleno empleo

Para promover el pleno empleo –y trabajo decente– como motor del desarrollo humano, empresarios y trabajadores deben cambiar su forma de relacionarse caracterizada por la desconfianza, la falta de solidaridad, la ausencia de entendimientos y compromisos comunes. Ese clima que prevalece en el espacio productivo se irradia a toda la sociedad y produce frustración y desesperanza respecto del futuro del país (capítulo 4).

En el mundo del trabajo domina la percepción de que los empresarios incumplen sus obligaciones laborales e irrespetan los derechos de los trabajadores, es decir, tienen bajo nivel de confianza social, según una encuesta realizada para este Informe (PNUD et al., 2007) (véase gráfico 5). Uno de los hallazgos revela que esta percepción es frecuente entre los empresarios mismos. Por contraste, los trabajadores son vistos como personas confiables, que cumplen sus obligaciones en el ambiente laboral.

La mencionada encuesta, realizada entre distintos actores del mundo del trabajo, también destaca la percepción extendida de que los empresarios tienen poca sensibilidad ante las necesidades de los demás. Los trabajadores, en cambio, son evaluados como personas con mayor sensibilidad, inclusive por los mismos empleadores.

Esas percepciones contrastan con los dispares niveles de influencia y poder de empresarios y trabajadores en la vida nacional. Mientras los primeros tienen amplia participación en los asuntos públicos a través de las asociaciones gremiales, los segundos tienen escasa representación en organismos de toma de decisiones sobre políticas, baja afiliación sindical y poco peso en la vida nacional. Así, por ejemplo, al examinar la composición de las juntas directivas de 20 entidades autónomas, se tiene que hay representantes de asociaciones empresariales en 17 de ellas; en contraste, solo 4 cuentan con representantes sindicales.

La problemática del mundo de trabajo es síntoma del desgaste institucional que vive la sociedad salvadoreña y que se expresa, por ejemplo, en el incumplimiento de las leyes, la desconfianza fiscal, la poca credibilidad en el gobierno y en los principales actores sociales, según revelan diversas encuestas (Corporación Latinobarómetro, 2007; PNUD et al., 2007; UCA/IUDOP, 2007).

Como actores claves, los trabajadores y los empleadores enfrentan enormes desafíos. El movimiento sindical es una fuerza llamada a tener un papel decisivo en la transformación de la sociedad salvadoreña. Sus limitaciones son superables y su presencia es imprescindible en las transformaciones que deben experimentar

las relaciones laborales. De igual manera, el sector empresarial, que es amplio y diverso, debe fortalecer su presencia pública a través de gremios que representen sus intereses frente a la sociedad, el Estado y los empresarios mismos.

Para impulsar un diálogo social con miras a celebrar un compromiso nacional a favor del pleno empleo, se requiere de actores legítimos, creíbles y representativos que defiendan los intereses de los principales actores del mundo del trabajo en la mesa de negociación.

6. La falta de trabajo decente, en particular entre la población joven, deteriora la cohesión social y socava las bases de la gobernabilidad democrática

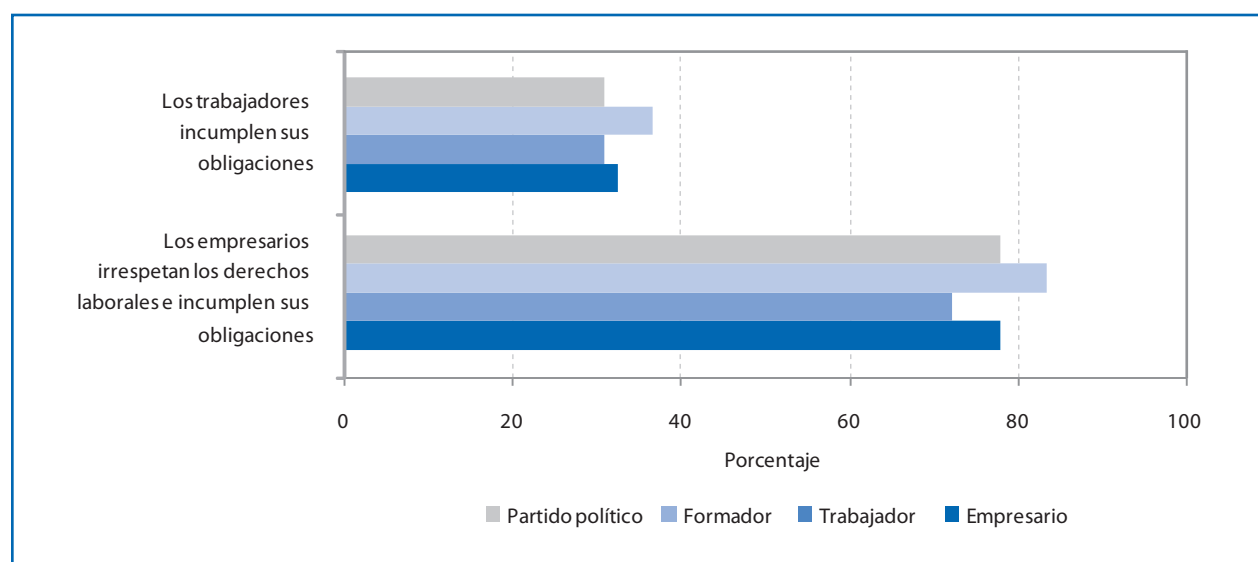
La falta de trabajo decente obliga a miles de salvadoreños a “rebuscarse” y engrosar el sector informal, a aceptar condiciones de subempleo o a emigrar fuera del país en busca de mejores oportunidades laborales. Esta situación crea un ambiente de insatisfacción incluso entre la población ocupada y menoscaba la cohesión social al mantener abiertas las brechas de ingresos y oportunidades de las personas.

Además, produce desconfianza en el Estado como ente protector de los ciudadanos y genera un caldo de cultivo propicio para la violencia (capítulo 9).

El empleo constituye un pilar básico de la ciudadanía. Es vía para superar la pobreza y aportar a la producción de la sociedad; asimismo, habilita a las personas para gozar de derechos y ejercer sus deberes como ciudadanos. En este sentido, no es fácil construir una ciudadanía efectiva en un país que no ofrece a sus pobladores la oportunidad de ganarse el sustento y llevar un nivel de vida digno.

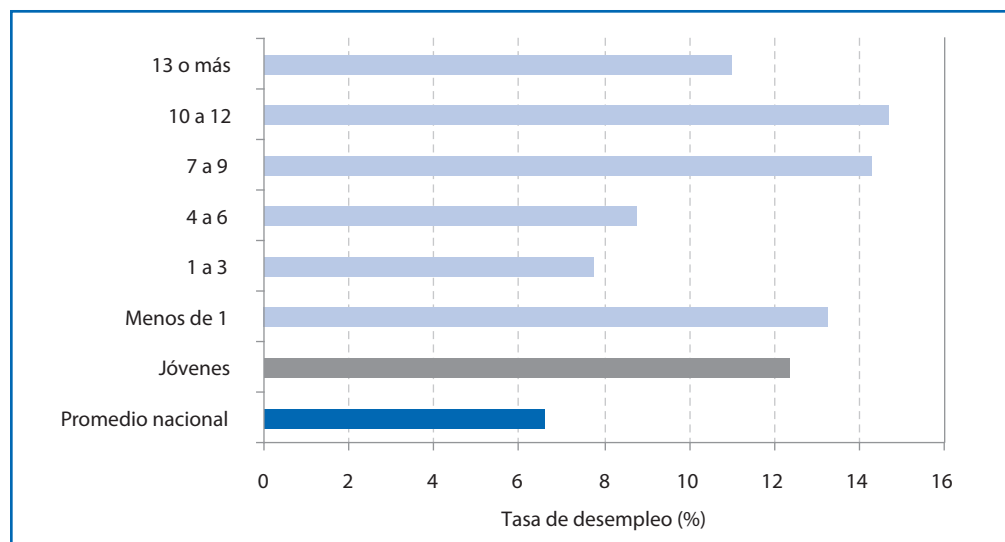
El ejercicio de la ciudadanía es particularmente complejo en el caso de los jóvenes (15 a 24 años). Ellos tienen mayores dificultades para encontrar empleo y están más afectados por la subutilización laboral. Tienen elevada propensión a emigrar cuando inician su vida productiva (UCA/IUDOP, 2008) y están más involucrados en actividades violentas, en particular aquellos con bajo nivel educativo y carentes de contactos para insertarse en el mercado laboral. Todo ello es factor crucial en el deterioro de la cohesión

Gráfico 5: Percepciones sobre el incumplimiento de las obligaciones laborales de trabajadores y empresarios



Nota: Las preguntas 23 y 24 dicen, respectivamente: ¿Cree que los empresarios respetan los derechos laborales y cumplen las obligaciones laborales vigentes? y ¿cree que los trabajadores cumplen adecuadamente con sus obligaciones laborales vigentes? Aquí se grafica solo la respuesta 'no' a ambas preguntas. Fuente: PNUD et al., 2007.

Gráfico 6: Tasa de desempleo de jóvenes (15 a 24 años) por tramos de educación, 2006



Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM 2006 (DIGESTYC, 2006).

Los jóvenes tienen mayores dificultades para encontrar empleo y están más afectados por la subutilización laboral. Tienen elevada propensión a emigrar cuando inician su vida productiva y están más involucrados en actividades violentas, en particular aquellos con bajo nivel educativo y carentes de contactos para insertarse en el mercado laboral

social y de la gobernabilidad democrática.

En cuanto a la situación laboral de los jóvenes, dos de cada tres trabajadores están desempleados o subempleados, según datos de 2006. Como se observa en el gráfico 6, la tasa de desempleo de la población joven es casi el doble del promedio nacional, fenómeno compartido con la mayoría de países de América Latina. Por otra parte, la mitad de los jóvenes que buscan trabajo están subempleados, siendo la tasa de subempleo juvenil 7 puntos porcentuales más alta que el promedio nacional.

Empleo, educación y capacitación, en tanto son mecanismos básicos de inclusión social, son las mejores políticas para reducir la delincuencia juvenil. Los programas punitivos y el endurecimiento de las penas no son determinantes para poner fin al delito, según una serie de estudios y experiencias recogidas en el capítulo 9 de este Informe. Además, el Estado destina más recursos por año para mantener a una persona en la cárcel (US\$1,191) que en un programa de capacitación técnica (US\$1,000) o en la escuela (US\$251), según estimaciones a partir de fuentes oficiales (Ministerio de Hacienda, MINED e INSAFORP, sin fecha). Para ampliar el acceso a oportunidades de trabajo decente entre la población juvenil

es indispensable crear programas de capacitación y educación que la preparen para el mercado de trabajo.

7. En un país con alta proporción de subempleados, la protección social de los trabajadores en caso de enfermedad y de vejez no puede limitarse a los empleados del sector formal

El acceso a un empleo de calidad no se define solo por el nivel de remuneración o las condiciones en que se ejerce un trabajo. Para entrar en la categoría de “trabajo decente”, un empleo debe ofrecer acceso a una red de protección social que permita mitigar los riesgos asociados al desempleo, el subempleo, la enfermedad y la disminución drástica de los ingresos en la vejez, entre otros.

En El Salvador alrededor de la quinta parte de los trabajadores activos están cubiertos por los sistemas contributivos de pensiones (22.6%) y de salud (27.3%), según datos de 2006. Estos bajos índices de cobertura, asociados con las altas tasas de subutilización laboral, dejan a la gran mayoría de la población sin protección de pensiones y en manos del deficiente sistema público de salud (capítulo 7).

La protección social en El Salvador no puede sustentarse únicamente sobre mecanismos contributivos, que operan con aportes de los empleadores y de los empleados. En la práctica, estos mecanismos son poco solidarios con quienes están fuera del sector formal. Los subsidios se vuelven imprescindibles para alcanzar una mínima equidad.

Los sistemas contributivos de protección social para pensiones son el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto de Pensiones de Empleados Públicos (INPEP) y en el sector privado el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), conformado por dos administradoras de fondos de pensiones (AFP).

En el caso de la salud, hay tres sectores con poca coordinación entre ellos: el sistema contributivo, que se limita al ISSS y a programas para militares y educadores; el sistema gratuito del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, donde acude la mayoría de la población; y los servicios del sector privado, que incluye clínicas y hospitales comerciales así como otros sin fines de lucro.

Los programas de pensiones y de salud, además de su insuficiente y desigual cobertura, ofrecen servicios de calidad insatisfactoria, tienen altos costos y baja eficiencia. Son poco sostenibles y están marcados por patrones de evasión sin controles efectivos. Carecen de mecanismos para una participación eficaz de los usuarios en la toma de decisiones de los sistemas. Además, la red actual de protección social no posee programas que cubran el desempleo ni los riesgos laborales, ni que faciliten el acceso a vivienda digna.

Para promover el trabajo decente en El Salvador, las redes de protección social deben extender la cobertura, en particular hacia los sectores excluidos. En el sistema de pensiones se recomienda ampliar los mecanismos contributivos y no contributivos, incentivando la afiliación de trabajadores informales al sistema contributivo y focalizando los subsidios en los pobres, los desempleados y la población de bajo ingreso. Una fiscalización sistemática, con protagonismo de los usuarios, es fundamental para asegurar el pago de cuotas,

la eficiencia en el uso de recursos y la calidad de los resultados.

En el sistema de salud se recomienda integrar a los tres sectores bajo la rectoría del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) o en una sola entidad pública; otorgar subsidios fiscales a los pobres y población de bajo ingreso; introducir un paquete básico universal de prestaciones garantizadas a toda la población; y mejorar la prevención, promoción y atención primaria.

8. Las mujeres trabajan más horas diarias que los hombres y son discriminadas para aspirar a ciertos empleos, en los salarios percibidos y en el acceso a protección social

La carga de trabajo de las mujeres en el país es superior en dos horas a la de los hombres, según estimaciones realizadas a partir de la encuesta de Uso del tiempo (DIGESTYC, 2005). En promedio, las mujeres dedican 10 horas al día para trabajar, tanto dentro como fuera del hogar, por una remuneración o sin recibir pago alguno. Ellos, en cambio, dedican 9 horas al día a todas las actividades que caben en la categoría de trabajo (capítulo 7).

El área que muestra mayor disparidad por género es la del trabajo doméstico no remunerado (TDNR), es decir, todas las tareas que aseguran la reproducción de la familia y de la sociedad tales como cuidado de niños y ancianos, preparación de comida, lavado y planchado de ropa. En el 2005, ellas dedicaron seis veces más tiempo que ellos a este tipo de trabajo.

Si se contabilizara el trabajo doméstico no remunerado en el producto interno bruto (PIB), se tendría que, para 2005, hubiera significado un aporte del 32%. Este dato, calculado por una primera medición realizada para este Informe, revela que el aporte del TDNR al PIB es superior a la contribución económica de la industria, y casi triplica el aporte del sector agropecuario.

Otro aspecto de la inequidad de género es la persistencia de estereotipos laborales que feminizan ciertas ocupaciones y masculinizan otras. Muchos empleadores prefieren no contratar mujeres para ciertas posiciones

El acceso a un empleo de calidad no se define solo por el nivel de remuneración o las condiciones en que se ejerce un trabajo. Debe ofrecer acceso a una red de protección social que permita mitigar los riesgos asociados al desempleo, el subempleo, la enfermedad y la disminución drástica de los ingresos en la vejez, entre otros

porque ellas cargan prioritariamente con las responsabilidades del hogar. La segregación ocupacional—concentración de ellas en ciertas áreas productivas—abona en las desigualdades de ingresos, de oportunidades y limita las opciones a la hora de elegir ocupación o carrera profesional.

El Salvador ha experimentado progresos en materia de equidad de género en el mundo del trabajo. En los últimos 15 años, el incremento de la tasa de neta de participación total ha estado liderado por la participación femenina, que ha pasado de 33.8% en 1992 a 40.4% en 2006. Por otra parte, las mujeres están en situación de paridad con los hombres en las tasas de trabajo decente (19% para ambos). Asimismo, las mujeres económicamente activas cuentan, en promedio, con 0.6 años de estudios más que los hombres en la misma situación (7.7 y 7.1 años de estudios aprobados, respectivamente).

Sin embargo, aun hay mucho por hacer para alcanzar la equidad. La tasa de subempleo femenino es mayor 14 puntos porcentuales a la masculina (53.7% y 47.1%, respectivamente) y los salarios de las trabajadoras son inferiores a los de los trabajadores, representando, en promedio, solo el 88.5% de los masculinos, según datos de 2006.

La cobertura de mujeres en el sistema de pensiones es inferior a la de los hombres por la menor participación de ellas en la fuerza laboral y en el sector formal (capítulo 7). Las pensiones de las mujeres son menores que las de los hombres porque los salarios de ellas son inferiores incluso para la misma ocupación; la edad de retiro de ellas es 5 años menor; y, la esperanza de vida de ellas es mayor. Para subsanar estas inequidades debe aumentarse en 5 años la edad de retiro de las mujeres y no usar patrones diferentes para remunerar el trabajo femenino ni para determinar su pensión (capítulo 7).

Además de la esfera pública—del trabajo remunerado, realizado fuera de casa—es necesario democratizar el espacio privado—del trabajo no remunerado, asociado a la reproducción del hogar. Dentro de los hogares debe ceder la feminización de las tareas a una redistribución de las mismas que tienda a equilibrar los usos de tiempo entre hombres y mujeres.

9. Hace falta una estrategia que distribuya las oportunidades de empleo en todo el territorio nacional a fin de lograr mayor bienestar para todos los salvadoreños

Impulsar el pleno empleo—y trabajo decente—como motor de desarrollo humano requiere de generar y distribuir oportunidades de manera más equitativa en todas las localidades del país. Los salvadoreños, aun compartiendo el mismo territorio nacional, viven realidades cotidianas muy dispares según el lugar donde hacen sus vidas. El paisaje de cada localidad está teñido por diferentes oportunidades de bienestar personal y familiar que vienen dadas, en buena medida, por el acceso a trabajo decente, educación o capacitación, así como a redes de protección social (capítulo 6).

Para realizar un diagnóstico del mercado laboral en clave territorial, este Informe toma como punto de partida la división del país en cinco regiones, con diferentes vocaciones productivas, propuesta por la Comisión Nacional de Desarrollo (CND, 1998). Como se observa en el mapa 1, las regiones propuestas son: Los Volcanes, Norte del Río Lempa, Metropolitana, Centro-Sur Comalapa y Golfo de Fonseca.

La tendencia a la concentración de oportunidades en la capital y sus alrededores—clasificada por la CND como región Metropolitana—ejerce un fuerte contrapeso para mejorar las condiciones de empleo y la calidad de vida de todos los salvadoreños. Al atraer trabajadores de las demás regiones, la Metropolitana no da abasto para mantener o elevar los niveles de trabajo decente, servicios de salud y educación. Además, las otras regiones pierden capital humano para alcanzar mayores niveles de desarrollo.

Al analizar el mercado laboral en clave geográfica, el país exhibe un panorama fragmentado que se caracteriza por el deficiente aprovechamiento de las capacidades de las personas y de las potencialidades locales. La escasez de oportunidades de trabajo decente (remuneración justa, protección social y seguridad laboral) así como la preponderancia del subempleo se acentúan en la región Norte del Río Lempa y tienen menor peso relativo en la región donde se ubica la capital.

Si se contabilizara el trabajo doméstico no remunerado en el producto interno bruto (PIB), se tendría que, para 2005, hubiera significado un aporte del 32%. Un aporte superior a la contribución económica de la industria, y que casi triplica el aporte del sector agropecuario

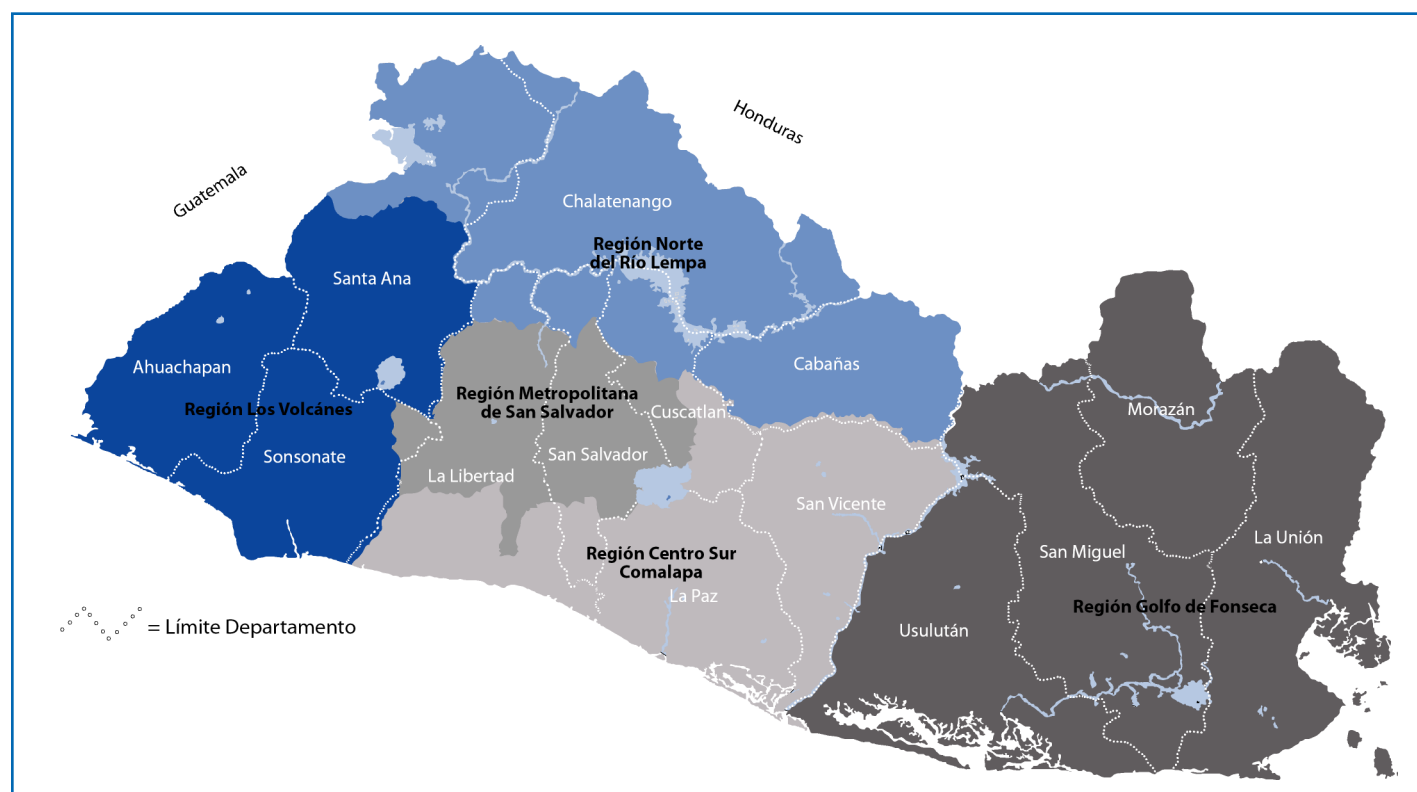
Por una parte, las posibilidades de encontrar un puesto de trabajo decente son cinco veces mayores que en la región Metropolitana que en la región Norte del Río Lempa, según cálculos propios (DIGESTYC, 2004). Por otra, el subempleo, principal problema del mercado laboral salvadoreño, afecta a 6 de cada 10 trabajadores de las regiones Norte del Río Lempa (63%), Centro-Sur Comalapa (60%) y Golfo de Fonseca (58%), y a 4 de cada 10 de la región Metropolitana (38%).

Además, en términos de salarios, en las cuatro regiones periféricas se percibe en promedio entre el 70% y el 75% de lo que podría ganarse en la región Metropolitana, de acuerdo con estimaciones propias (DIGESTYC, 2004). La pobreza también tiene una cara territorial. Mientras en la región Metropolitana, uno de cada cuatro habitantes es pobre, en las cuatro regiones restantes esta condición afecta a una de cada dos personas.

Para que todos los habitantes del país puedan ampliar sus capacidades y realizarse a plenitud es necesario que cuenten con oportunidades de trabajo decente en el lugar de territorio donde viven. Esto requiere de definir apuestas estratégicas de desarrollo desde las regiones y desde las localidades que, en primer lugar, aprovechen los recursos disponibles en ellas y, en segundo lugar, den rumbo a políticas de educación, capacitación, empleo e inversión, entre otras.

Una estrategia de aprovechamiento de las potencialidades locales es la de “un producto por pueblo”: cada comunidad se especializa en un producto que sabe hacer bien y lo comercializa fuera de su pueblo. Esta estrategia, como lo han demostrado experiencias en otros países, es exitosa en la generación de empleos, fortalece la identidad cultural, promueve la autonomía económica de las poblaciones y reduce la tendencia concentradora de los centros metropolitanos.

Mapa 1: Cinco regiones propuestas por la Comisión Nacional de Desarrollo



Fuente: CND, 2008.

10. El pleno empleo, y trabajo decente, debe ser la máxima prioridad de las políticas públicas y los objetivos socioeconómicos

Alcanzar un desarrollo humano alto es posible, siempre y cuando se sitúe a las personas –verdadera riqueza del país– en el centro de las políticas públicas y de los objetivos nacionales.

Las historias de vida (capítulo 1) muestran que las personas en El Salvador no han sido consideradas como la principal riqueza del país. Muchas de ellas viven una realidad cotidiana marcada por salarios insuficientes, condiciones de trabajo insalubres o precarias, e inseguridad laboral. Por otra parte, las historias también prueban que una oportunidad puede hacer la diferencia en sus vidas y aumentar el bienestar de sus familias. La gente, más que el crecimiento económico o la estabilidad macroeconómica, debe ser la prioridad de la agenda nacional.

El trabajo decente es un medio para que las personas se realicen y desarrollen al máximo: para que amplíen sus opciones y oportunidades de llevar una vida productiva, creativa, plena y acorde con sus necesidades e intereses. Es, además, un medio para reducir brechas de ingresos, garantizar igualdad de oportunidades y fortalecer el sentido de pertenencia a una sociedad. En suma, el acceso a empleos de calidad es clave para alcanzar mayores niveles de desarrollo humano y cohesión social.

La experiencia exitosa de países como Irlanda, Singapur y la isla de Mauricio

(PNUD, 1996) que han dado prioridad al pleno empleo, revalorizando a su gente, y se encuentran hoy en la franja de desarrollo humano alto (PNUD, 2007) inspira a El Salvador a moverse en esa dirección.

Los factores de éxito de estos países aconsejan tener en cuenta lo siguiente: (1) una visión compartida de futuro sobre el país que se desea construir; (2) un compromiso con la educación y el conocimiento; (3) apuestas estratégicas e incentivos predominantemente no tributarios para atraer inversiones; (4) estabilidad macroeconómica; (5) aprovechamiento de ventajas comparativas y de factores exógenos; (6) políticas de ahorro interno para autofinanciar el desarrollo; y (7) pactos entre los principales actores sociales.

Este Informe propone la concertación de un Pacto de Empleo y Cohesión Social que involucre a los principales actores del mundo del trabajo –empresarios y trabajadores– así como al gobierno y otros sectores de la sociedad civil. El Pacto se entiende como un acuerdo social amplio y representativo sobre la extensión de oportunidades de trabajo decente, en particular hacia los grupos sociales excluidos. El gran objetivo de largo plazo del Pacto sería conseguir que todos los salvadoreños y salvadoreñas en edad de trabajar, con capacidad y voluntad de hacerlo, tengan acceso a un empleo justamente remunerado, que les ofrezca posibilidades de desarrollo personal y redes de seguridad social que los protejan.