

MEJORAMIENTO DEL MERCADO LABORAL SALVADOREÑO

INTRODUCCIÓN

El artículo que presentamos a continuación es una traducción libre de una parte del estudio que el Banco Mundial elaboró para El Salvador en 1995 y publicó en 1996. El título del estudio es "El Salvador Meeting the Challenge of Globalization" y contiene un perfil de las condiciones en que nuestro país inicia su camino de posguerra.

*Lic. Alfredo Díaz Barrera.
Docente investigador de la
Universidad Tecnológica
de El Salvador.*



Lo consideramos de la mayor importancia porque en reportes de coyuntura económica de El Salvador se dice poco sobre el mercado laboral, principalmente en los términos a que, en este artículo, se refiere el estudio del Banco Mundial.

También tiene importancia metodológica. Al final del artículo se presenta una tabla-síntesis de lo que los autores del estudio denominan "A Road Map for El Salvador", el cual resume de manera pedagógica los problemas, áreas donde ocurren, los asuntos más espinosos del problema y su prioridad. Al mismo tiempo exponen las recomendaciones, su dificultad técnica y periodo de implementación. Para los analistas de las cuestiones estructurales del desarrollo económico, y para estudiantes universitarios, sin dudas es del mayor interés el análisis que el Banco Mundial hace del mercado laboral salvadoreño.

1- EL MERCADO LABORAL

Revisión de características del mercado laboral, sus tendencias. Discusión de las dificultades y opciones políticas para:

asegurar la disponibilidad de mano de obra calificada e incrementar su productividad, bajar los costos laborales; mejorar la flexibilidad contractual y la gerencia de relaciones laborales.

Una mano de obra educada y experta y en comunión con un mercado laboral flexible, son condiciones indispensables para el éxito de la estrategia gubernamental de desarrollo. En una economía **altamente influenciada por flujos de recursos financieros externos** la flexibilidad del mercado laboral es aun más determinante para responder al impacto externo y para contener la inflación. En El Salvador, el mercado de trabajo parece relativamente competitivo, pero la carencia de trabajadores calificados y la baja productividad del trabajo pueden ser los cuellos de botella decisivos para el crecimiento acelerado.

Hay, en este sentido, que correlacionar la falta de mano de obra calificada el hecho de que El Salvador no podrá desplegar completamente su potencial para exportar sin reconstruir su

infraestructura, cuya pobre condición socava la competitividad del sector privado, toda vez que disponer de servicios eficientes es cada vez más importante para la capacidad de las firmas para competir en el mercado mundial.

No obstante la alta emigración, El Salvador tiene una alta tasa de crecimiento de la su fuerza laboral del orden del 3% anual desde 1980, comparada con Asia Oriental (2 y 2.6%) y América Latina (2,4%) en el mismo periodo. Sin embargo, la fuerza laboral salvadoreña permanece en gran medida no calificada. Es notorio que mientras que el promedio de años de escolaridad de la fuerza laboral salvadoreña es alrededor de 4 años, para los salvadoreños migrantes en USA es de 8.7 años (Segundo Montes.1987). La participación de la fuerza laboral es alta y creciente: 55 % es urbana y 37% es femenina.

TENDENCIAS DEL MERCADO LABORAL

El mercado laboral urbano muestra:

MEJORAMIENTO DEL MERCADO LABORAL SALVADOREÑO

- (i) Incremento de la participación de la fuerza laboral para algunas áreas, atribuible al fin de la guerra civil, resultando en la absorción de excombatientes e incrementando la actividad económica.
- (ii) Incremento del empleo y caída de la tasa de desempleo abierto.

El sector informal se ha convertido en fuente importante de oportunidades de empleo adicional. El Salvador tiene un mercado laboral relativamente flexible, cuando menos para los estándares latinoamericanos. Las tasas de rotación laboral (sobre 10 por ciento) y las relaciones entre salarios reales, empleo y crecimiento del PIB son aceptablemente consistentes con un mercado laboral flexible y competitivo, el cual abarca el empleo total y formal. Son consistentes con un mercado laboral flexible los cambios sectoriales en el empleo y periodos individuales de desempleo.

Recientemente ha ocurrido un alto en la aguda declinación en los salarios

familiares. Finalmente hay una modesta disparidad entre salarios de los trabajadores calificados y no calificados, lo cual parece indicar un mercado no segmentado.

Los sectores más flexibles parecen ser agricultura y servicios. El último empleo de los desempleados (en toda la fuerza laboral tuvieron, en agricultura el 43%, en servicios el 13.5% y en la industria 13%.

Los periodos de desempleo son en promedio muy cortos, menos de 3 meses. Solamente el 20% de los desempleados tienen periodos de desempleo de mas de un año.

DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS E INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD

La carencia de trabajadores calificados y la baja productividad es el obstáculo más importante para el crecimiento acelerado y resolver los problemas principales del mercado laboral. –La gravedad– de estas dificultades fue

El potencial para el crecimiento de la productividad es mediatizado por:

- i) Debilidad del sector salud y educación y un excedente enorme de mano de obra no calificada, y
- (ii) La limitada capacidad de absorción de sectores de alta rotación de empleados y la limitada capacidad de las empresas de adoptar nueva tecnología.

DISMINUCIÓN DE COSTOS LABORALES DIRECTOS E INDIRECTOS

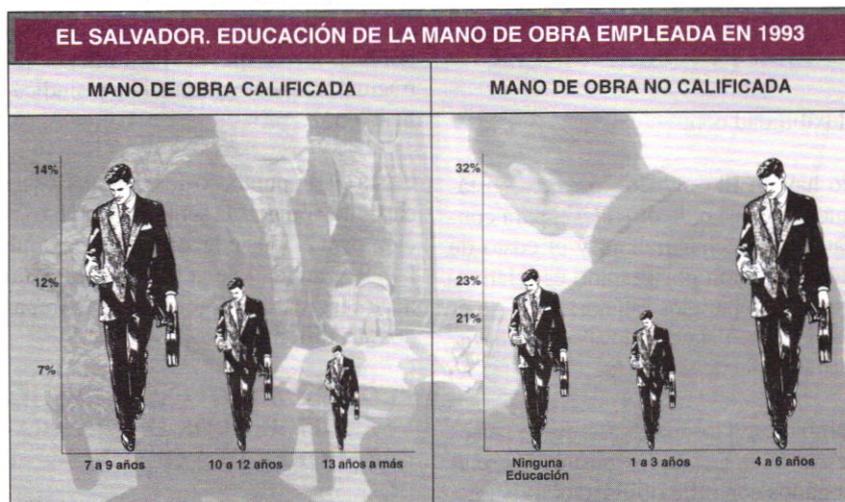
La disminución y simplificación de costos laborales directos. La dificultad incluye salarios mínimos estratificados, excesivos premios al sobre tiempo y carencia de compensación a la productividad. Primero, los salarios mínimos se fijan por sector, actividad económica y por cosecha en la agricultura.

Hay una pequeña justificación económica para esta práctica cuando hay evidencia de poder monopsonico o carencia de movilidad. Segundo, el diferencial de salarios entre sector formal e informal sugiere que el costo de oportunidad del tiempo libre es bajo y por tanto la compensación por la privación por extra-tiempo de trabajo (100%) y por nocturnidad (25%) es excesiva.

La remuneración no razonable eleva los costos laborales y puede tener efectos adversos de escala y sustitución. Tercero, mientras no hay obstáculos legales a esquemas de compensación vinculados a la productividad, por éstos están ausentes en el sector privado.

Para disminuir y simplificar los costos laborales directos el gobierno podría: i) Unificar salario mínimo, ii) Establecer salario mínimo por hora antes que por día para facilitar su medición, uso y registro. Y tercero, introducir compensaciones ligadas a la productividad.

Aparentemente ha sido un intento incompleto e imperfecto indexar los



FUENTE: 1993. Encuesta de Hogares. Ministerio de Planificación

reales, observado durante los años 80. La caída de los salarios reales indica que los ajustes en el mercado laboral se han logrado con éxito, principalmente mediante ajustes en los salarios reales. El consumo privado per cápita, sin embargo, aproximadamente constante por razones atribuibles a las remesas

confirmada por los resultados de una encuesta donde el problema laboral más importante fue la disponibilidad de trabajadores calificados. Lo que es más preocupante, la dificultad del recurso humano resultó ser el principal cuando los entrevistados fueron preguntados abiertamente.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE EL SALVADOR

salarios mínimos desde 1990, lo cual debería ser desesperanzador. Esto ha tenido efecto en el empleo en el sector formal y parte de la agricultura. El énfasis debería hacerse en vincular las compensaciones con aumentos a la productividad. Luego vendrían aumentos al salario real.

DISMINUCIÓN DE COSTOS NO SALARIALES

Los costos no salariales son significativos, particularmente dada la baja calidad de los servicios públicos producto del empleo de los impuestos. Estos costos, sin embargo, en El Salvador están bajo el promedio regional.

Costos no salariales son distorsionadores en tanto que son cargados a la cuenta de salarios y se fomenta una sustitución ineficiente entre capital y trabajo. Ello puede dar, también, efectos de escala indeseables. El por lo general débil vínculo entre esfuerzo y expectativas de beneficio, completan el efecto distorsionador. Para disminuir costos no laborales debería disminuirse significativamente el pago actual de 50% adicional por horas extras y el 15% por nocturnidad.

IMPACTO DE LA POLÍTICA DE SALARIOS Y DE EMPLEO DEL SECTOR PÚBLICO

Las más severas distorsiones en los salarios y el empleo se aprecian en el sector público, incluyendo una gerencia débil de los recursos humanos, inmovilidad de los empleados garantizada por la ley del servicio civil, deformación salarial creada por las políticas remunerativas para servidores públicos, jornadas de trabajo más cortas que en el sector privado, exceso de empleados, carencia de procedimientos competitivos para reclutamiento de personal y ausencia de un sistema de incentivos basado en la compensación.

El impacto en el sector privado de las distorsiones salariales en el sector público es múltiple: la remuneraciones de los empleados públicos afecta el nivel de salarios pagados por el sector privado, la proliferación del sobreempleo y su costo tiene impacto en la carga fiscal

sostenida con pagos del sector privado, y la calidad y eficiencia de los servicios públicos afecta los costos y productividad de las operaciones del sector privado.

Para disminuir el impacto negativo de las políticas gubernamentales de empleo y salarios, el gobierno debería acelerar la implementación de las reformas iniciadas en el servicio civil, en particular:

- (i) Fortalecer su administración de recursos humanos,
- (ii) Revisar la Ley del Servicio Civil para eliminar la inamovilidad e igualar la jornada a la del sector privado,
- (iii) Reducir el excesivo número de miembros de staff mediante programas de incentivos de retiro voluntario, (iv) revisar la escala salarial e introducir esquemas de compensación ligadas al desempeño, particularmente en empresas estatales; y (v) implementar procedimientos objetivos y competitivos para la selección, evaluación y promoción de los empleados públicos.

FLEXIBILIDAD CONTRACTUAL Y RELACION GERENCIALES**Flexibilidad contractual**

No hay en El Salvador mayores obstáculos, legales o de otra clase, para contratar o desear trabajo y el costo de indemnización por despido es relativamente bajo para los estándares de América Latina. Esta conclusión fue confirmada mediante encuesta.

También son los más bajos de los países de América Latina los obstáculos relacionados con inflexibilidad contractual, manejo de relaciones laborales, regulaciones laborales y actividades sindicales.

Un 14 por ciento de las empresas tienen trabajadores sindicalizados y son principalmente de construcción, altamente correlacionadas con su tamaño. De estos sindicatos, solamente el 6 por ciento tiene experiencia en huelga en los últimos 6 años. Despedir parece fácil y un

64% de las empresas reportó haber tenido que despedir un trabajador por alguna razón en los últimos 5 años. Este proceso duró en promedio 3 días dependiendo de las políticas de la empresa.

ROTACIÓN LABORAL

Las tasas de rotación laboral son razonables, en tanto que son ligeramente menores que los estándares internacionales, y no parecen mostrar algún enlace con el nivel de empleo. Además, los datos son para 1992-93, periodo de significativo crecimiento de una clase usualmente caracterizada por las más bajas tasas de rotación. Tal como se esperaba la tasa de rotación laboral resultó más alta para las empresas pequeñas (10.5%) que para las grandes (2,7 por ciento). Esto es resultado de la menor separación entre costos –directos e indirectos– en las firmas pequeñas. Los costos indirectos de la separación se elevan a partir de la disminución de los costos de capacitación y costos potenciales de las confrontaciones con los trabajadores, particularmente en empresas con sindicato.. ambos costos son altos para firmas grandes.

Los sectores con las tasas de rotación más altas son agricultura y servicios, son también los de mayor flexibilidad contractual, menor capacitación y sindicalización.

Hasta cierto punto, costos voluntarios de capacitación podría ser la mayor restricción para el ajuste laboral, toda vez que la pobre calidad de la fuerza de trabajo hace que reponer trabajadores entrenados sea difícil y caro.

PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER DIFERENDOS ENTRE TRABAJADORES Y LA GERENCIA

Los procedimientos efectivos para resolver disputas entre los trabajadores a la gerencia de las empresas son ahora más importantes, porque la aprobación de reformas al Código de Trabajo (abril 21 1994) probablemente producirán incremento en la sindicalización. Es más probable el incremento de conflictos y disputas, por lo que es importante su solución mediante procedimientos efectivos, para disminuir la probabilidad de que

MEJORAMIENTO DEL MERCADO LABORAL SALVADOREÑO

ocurran y, en todo caso, disminuir la duración de las huelgas.

Las áreas clave son el uso limitado de procedimientos orales y la ausencia de mediación obligatoria en los conflictos.

Los procedimientos orales se utilizan solamente cuando las disputas son por menos de 200 colones. Para otros casos se usan procedimientos escritos, más costosos y consumen más tiempo, ocupan y recargan los costos de los tribunales.

El código de trabajo establece la mediación cuando la solicita una de las partes; pero mediación obligatoria puede haber solamente cuando la solicitan ambas partes, excepto para los servicios públicos esenciales.

Además, el arbitraje y la mediación se usa solamente para conflictos colectivos, no para casos individuales, los cuales no están protegidos. En 1991 fueron registrados 2,069 conflictos individuales, comparados con 26 casos de conflictos colectivos. Más de la mitad de casos in-

dividuales terminaron en los tribunales, atorando y entorpeciendo el sistema, causando costos y retrasos innecesarios. Para mejorar el procedimiento de solución de disputas entre los trabajadores y la administración de las empresas, el gobierno debería: (i) expandir el uso de procedimiento oral, permitiendo excepciones, (ii) estableciendo un requerimiento de arbitraje obligatorio, manteniendo la cláusula que excluye servicios públicos esenciales, y (iii) extender el arbitraje y mediación obligatoria para casos individuales de conflicto. ■

A ROAD MAP FOR EL SALVADOR
RECURSOS HUMANOS Y MERCADO LABORAL

OBSTÁCULO			RECOMENDACIONES		
Área	Asunto	Prioridad	RECOMENDACIONES	Dificultad Técnica	Periodo de implementación
Recursos Humanos	Bajo nivel de capacitación mantiene bajos salarios y productividad, limitada oferta de trabajadores para la industria de exportación no tradicional, bajos niveles de salud también disminuyen la calidad de la fuerza laboral	•••	Reorientar el gasto público para invertir más en educación primaria y servicios de salud, buscar provisión de las empresas privadas y explorar rutas privadas y con las ONGs para entregar servicios financiados con fondos públicos. Y fortalecer la capacidad institucional de los ministerios de educación y salud.	••	Mediano Plazo
	Insuficiente nivel de acumulación de capital humano en el trabajo mismo	•••	Motivar y apoyar al sector industrial de base para proporcionar capacitación vocacional.	••	Mediano Plazo
Políticas Salariales	Políticas salariales para sectores específicos, horas extras y beneficios excesivos causa distorsiones o incrementos artificiales en los costos laborales	•	Unificar salario mínimo por hora. Permitir/fomentar compensaciones vinculadas a la productividad. Reducir pago por horas extras y nocturnidad.	•	Corto Plazo
Relaciones entre trabajadores y la gerencia	Uso limitado de procedimientos orales. Carencia de mediación obligatoria		Establecer procedimientos orales y mediación obligatoria en los conflictos laborales, excepto conflictos laborales en área de servicios esenciales. Establecer mediación y arbitraje obligatorio en casos individuales	••	Mediano Plazo
Empleo en el sector público	La política salarial y de empleo en el sector público distorsiona el mercado de trabajo e influencia las practicas gerenciales. Las agencias públicas sufren de debilidad en la gerencia de recursos humanos, Jornadas de trabajo cortas, sobreempleo, carencia de procedimientos de reclutamiento competitivos, carencia de incentivos basados en la competitividad	•••	Fortalecimiento de la gerencia de recursos humanos del sector público. revisión de la ley del servicio civil para eliminar la garantía de inamovilidad, extender la jornada de trabajo, reducir el sobreempleo, revisar la escala de salarios, implementar procedimientos competitivos y objetivos para seleccionar, evaluación y promoción de empleos públicos, procedimientos que, además, midan el desempeño, recompense el mérito	••	Largo Plazo

NOTAS : Los puntos negros representan el gado de dificultad atribuible al problema y a la solución

FUENTE : A World Bank Country Study: El Salvador Meeting the challenge globalización